

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
CURSO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

**PLANEJAMENTO REGIONAL E DESENVOLVIMENTO: A
SUDAM E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO DE CONCEIÇÃO DO
ARAGUAIA - PARÁ**

MÁRCIA DE ALENCAR SANTANA

Orientadora: Profa. Dra. Lenyra Rique da Silva

Co-Orientador: Prof. Dr. Augusto César Zeferino

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Área de Concentração: Desenvolvimento Regional e Urbano

Florianópolis - SC

Dezembro, 1995

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
CURSO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

**PLANEJAMENTO REGIONAL E DESENVOLVIMENTO: A
SUDAM E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO DE CONCEIÇÃO DO
ARAGUAIA - PARÁ**

MÁRCIA DE ALENCAR SANTANA

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em Geografia,
Área de Concentração: Desenvolvimento Regional e
Urbano, do Departamento de Geociências do Centro de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de
Santa Catarina, em cumprimento parcial dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em Geografia.

Florianópolis - SC
Dezembro, 1995

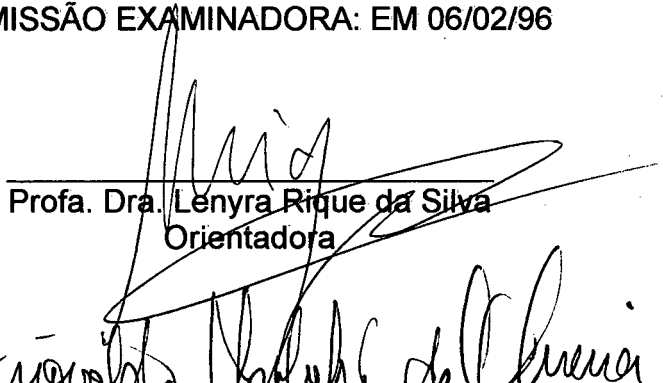
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
CURSO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

Planejamento Regional e Desenvolvimento: A SUDAM e a Produção
do Espaço de Conceição do Araguaia - PA.

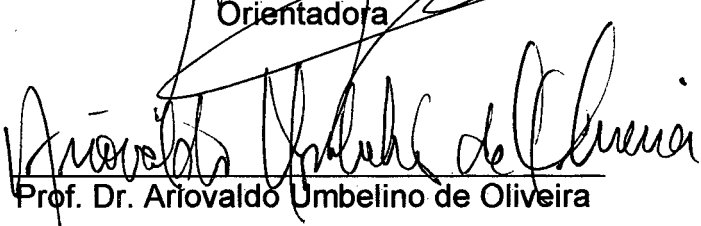
Márcia de Alencar Santana

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado
em Geografia, Área de concentração:
Desenvolvimento Regional e Urbano, do
Departamento de Geociências do Centro de
Filosofia e Ciências Humanas da UFSC, em
cumprimento parcial dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em Geografia.

APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA: EM 06/02/96



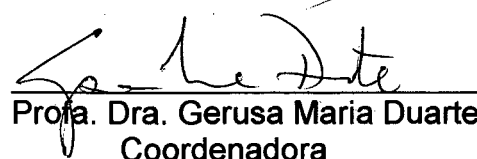
Profa. Dra. Lenyra Rique da Silva
Orientadora



Prof. Dr. Ariovaldo Umbelino de Oliveira



Prof. Msc. Idaleto Malvezzi Aued



Profa. Dra. Gerusa Maria Duarte
Coordenadora

Florianópolis - SC
Fevereiro/96

AGRADECIMENTOS

Vários fatores contribuíram para que esta dissertação fosse realizada. Sua concretização só se tornou possível em função da ajuda recebida por parte de funcionários de órgãos federais, estaduais, municipais, nas bibliotecas consultadas, nas viagens e visitas empreendidas a fazendas, cidades, povoados, autoridades, universidades, sindicatos, associações. Em todas as ocasiões, foi uma colaboração desinteressada, amigável, simpática e corajosa. Tantos foram os que se dedicaram, em nome da amizade, da verdade, ou simplesmente da curiosidade, que denominá-los seria impossível. Agradeço, portanto, a todos aqueles que, em determinados momentos, foram de vital importância para a realização da pesquisa: aos anônimos funcionários federais, estaduais e municipais, sem os quais a pesquisa não seria realizada; aos primos que, mais que parentes foram amigos, ao me acompanharem nas visitas aos projetos da SUDAM, na distribuição e recolhimento de questionários, enfim, nas andanças no sul do Pará; aos amigos que, de um modo ou de outro, participaram comigo da pesquisa, durante as entrevistas, nas horas de espera que antecederam audiências, nas idas e vindas atrás de informações e dados relevantes; às pessoas que me receberam em Belém, Brasília, Florianópolis, Conceição do Araguaia que, bem mais do que hospedagem, me ofereceram amizade.

Agradeço, da mesma forma, à Universidade Católica de Goiás, por ter me proporcionado a oportunidade de cursar a pós-graduação; à Profa. Lenyra, por ter se mostrado, além de orientadora, amiga; ao Curso de Mestrado em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina, por ter me recebido tão atenciosamente. Finalmente, agradeço especialmente aos amigos e à minha família que, em nenhum momento, deixaram de me incentivar, mesmo que para tanto tivéssemos que conviver com a ausência e a saudade.

Muito obrigada a todos vocês.

SUMÁRIO

RESUMO	06
ABSTRACT	07
INTRODUÇÃO	08
1. ESTADO, IDEOLOGIA E PLANEJAMENTO	27
2. A EXPERIÊNCIA DA SUDAM	62
2.1. A criação da SUDAM	62
2.2. Os planos de desenvolvimento da Amazônia	68
2.3. A política de créditos e incentivos fiscais	81
3. A ATUAÇÃO DA SUDAM EM CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA	87
3.1. As particularidades do processo de ocupação do sul do Pará	87
3.2. A inserção de Conceição do Araguaia no contexto do sul do Pará	93
3.3. Os projetos incentivados pela SUDAM e suas implicações no município	99
SUDAM: A DESCONSTRUÇÃO DE UM MITO	131
BIBLIOGRAFIA	142

LISTA DE FIGURAS:

Mapa do Estado do Pará	17
Fotos	98
Fotos	109
Fotos	113
Fotos	123
Fotos	127

ANEXOS:

Listagem geral dos projetos	156
Modelo dos questionários	170
Roteiro das entrevistas	171

RESUMO

Esta dissertação trata-se de uma análise do planejamento regional implementado no Brasil, através da atuação de uma de suas agências governamentais, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM. A base empírica da pesquisa é o município de Conceição do Araguaia - Pará, onde procurou-se conhecer as determinações históricas e sociais do processo de produção do seu espaço, bem como desvendar as implicações, relativas ao crescimento econômico e ao desenvolvimento social, decorrentes da atuação da SUDAM. O planejamento regional tem sido, historicamente, uma prerrogativa do Estado. O controle sobre sua elaboração e implementação, supostamente voltadas para a promoção do desenvolvimento regional, tem-se configurado num importante mecanismo de poder, já que trata-se, em última instância, da organização dos elementos e fatores da produção sobre o espaço geográfico. O estudo das práticas regionais de planejamento, portanto, assume essencial importância para a compreensão dos processos históricos e sociais conformadores das formações sociais. No Brasil, as experiências de planejamento regional, implementadas pelo Estado, tem-se configurado, histórica e contemporaneamente, em estratégias geopolíticas cujo principal objetivo é a expansão das relações sociais capitalistas por todos os cantos do país. A atuação da SUDAM, portanto, revestiu-se de importância fundamental para o Estado que, aliado ao capital, nacional e/ou estrangeiro, assegurou a efetivação das relações sociais capitalistas pelas terras amazônicas, ao mesmo tempo em que garantiu-lhe o controle geopolítico da região. A incorporação da Amazônia a uma matriz produtiva nacional, entretanto, não ocorreu impunemente. Observa-se, hoje, dentre outros problemas, a desarticulação das economias local e regional; a concentração e centralização da posse da terra, gerando o acirramento dos conflitos fundiários; a transferência da riqueza gerada na região para o centro-sul do país, economicamente mais dinâmico. Assim como em toda a área sob jurisdição da SUDAM, tal é a conjuntura atual do município de Conceição do Araguaia, e desvendar a responsabilidade da SUDAM para com a situação de estagnação econômica e social do município é o objetivo da pesquisa, no sentido de desmascarmos o discurso do Estado, embutido numa estratégia integracionista e desenvolvimentista, cujos matizes ideológicos obscurecem seu caráter de classe. Ao mesmo tempo em que se desmistifica a atuação da SUDAM no município, resgata-se o planejamento regional enquanto um mecanismo fundamental na promoção do desenvolvimento regional, voltado ao atendimento das necessidades e à defesa dos interesses da maioria da população.

ABSTRACT

This dissertation is about the analysis of regional planning implemented in Brazil through the performance of one of its government agencies, the Supervision of the Development of Amazônia - SUDAM. The empirical base of this research is the county of Conceição do Araguaia - Pará, where we tried to perceive the historical and social determinations of the process of space creation, as well as how to discover the implications related to the economical increase and the social development arisen from SUDAM's performance. The regional planning has been historically a State prerogative. The control of its elaboration and implementation, supposedly turned to the promotion of the regional development, has been configured as an important power mechanism, due to the fact that in the last instance, it is the organisation of production elements and factors about the geographical space. Therefore, the studies of regional planning practices assumed essence importance to the understanding of the historical and social process's, which accorded to the social formations. In Brazil, the regional planning experiments implemented by the State are been historically and contemporary and in geopolitical strategies, it's main purpose being the expansion of the social capitalist relations through the entire county. Therefore, SUDAM's actuation assumed a fundamental importance to the State, that when allied to the national and/or foreigner capital, assured the effectiveness of the social capitalist relations through the Amazonian land, at the same time that guaranteed the geopolitical control of the region. However, the Amazonian's incorporation within a productive national matrix hasn't occurred without impunity. Nowadays it's observed within other problems, the disarticulation of local and regional economies; the concentration and centralisation of land's possession which generates the incitement of land conflicts; the transference of the richness generated in the region to the center-south of Brazil, which is economically more dynamic. As in the whole area under SUDAM's jurisdiction, this is the present conjuncture of the county of Conceição do Araguaia. The objective of this research is to discover SUDAM'S responsibilities towards the county's situation of economical and social stagnation, in the sense of unmasking the State's discourse, inserted in an integrationist and developmentist strategy which ideological shades obscure its class character. At the same time that we demystify SUDAM's actuation in the county, we rescue the regional planning as long as a fundamental mechanism for the promotion of the regional a fundamental mechanism for the promotion on the regional development is turned to attend needs and defend interests of the majority of the population.

INTRODUÇÃO

À curiosidade natural, própria de uma pessoa em relação ao lugar onde nasceu, acrescente-se o interesse acadêmico pelo planejamento regional enquanto instrumento do Estado. O resultado é este trabalho, cujo objetivo central é discutir o planejamento regional no Brasil, através da experiência vivenciada pelo município de Conceição do Araguaia - Pará, experiência esta dirigida pelo Estado por meio de seu órgão de planejamento, criado para promover o desenvolvimento da Amazônia, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM.

A concretização da pesquisa requereu, parafraseando Aristóteles, uma boa dose de espanto¹, afinal espantam-nos a miséria da gente do lugar, a violência que não raro tinge de vermelho seu chão, o desmando com o bem público.

A convicção de que, para que possamos compreender o fenômeno em sua complexa totalidade, é mister ultrapassarmos sua aparência e atingirmos sua essência, imbuíu-nos da necessidade de enxergar para além das fazendas

¹ Aristóteles (394-322 a.C.), em *Metafísica* (Livro A, Capítulo 2), afirma: "O que na origem levou os homens às primeiras pesquisas filosóficas foi, tal como hoje, o espanto", apud Amiel; 1990, p.20.

abandonadas, dos resquícios de pastos e plantações, das máquinas enferrujadas, do descaso para com o dinheiro público, das mazelas que acompanham o cotidiano da avassaladora maioria dos habitantes do lugar. Por mais que este quadro nos assuste - assim como a Pascal² - ao refletir a força de seu silêncio e a angústia estampada nos rostos anônimos do campo e da cidade, o mesmo só terá suas formas e cores modificadas se, por alguns instantes, for paradoxalmente posto de lado, para que finalmente seja compreendido.

Discutir o planejamento regional no Brasil exige soltar as amarras que o prendem ao universo estritamente técnico que o envolve. Dito de outra forma, significa que, para que possamos compreender a trajetória do planejamento regional no Brasil, é necessário ultrapassarmos a barreira do discurso erguida ao seu redor, consubstanciada na sua desvinculação da dimensão política da sociedade e no enaltecimento de sua dimensão técnica, na tentativa de neutralizá-lo ideologicamente.

Considerado numa perspectiva espacial por excelência, já que trata-se da reorganização e do reordenamento dos fenômenos e objetos no espaço geográfico, o planejamento regional representa justamente a materialização, no território, da prática política do Estado que, ao se regionalizar, promove a incorporação, à estrutura produtiva do país, de parcelas do espaço nacional de forma desigual e combinada, criando e reproduzindo *n* regionalizações.

A discussão sobre o planejamento regional no Brasil, portanto, reveste-se de uma importância fundamental para a compreensão dos processos conformadores do espaço nacional. Ao analisarmos as experiências brasileiras

² Pascal (1623 - 1662), em *Pensamentos*, escreve, no n. 206: "O silêncio eterno desses espaços vazios me assusta", apud op.cit., p.36.

neste campo, percebemos que, nas últimas décadas, as mesmas se confundem com a história do modelo de desenvolvimento capitalista implantado no país, de tal forma que, ao se operacionalizarem as bases de funcionamento da produção - bases estas que são cada vez menos locais e mais transnacionais - estabeleceu-se uma configuração regional diferenciada. No projeto de consolidação das relações sociais capitalistas por todos os cantos do país, encetado pelo Estado,

“(...) as regiões todas são atingidas, embora traços específicos possam ser registrados em suas estruturas produtivas e papéis específicos tenham sido a cada uma atribuídos. As regiões foram se ajustando às mudanças impostas pelo projeto de consolidação da economia nacional liderado pelos oligopólios, apoiado no Estado.” (Araújo; 1993, p.88)

O desvendamento das feições econômicas, sociais e geopolíticas das práticas regionais do Estado nacional, permite-nos o conhecimento das particularidades de parcelas do espaço nacional, bem como do papel desempenhado por cada uma na formação social brasileira. Por isso o esforço de verticalização desse trabalho, adotando uma base empírica de pesquisa com rica experiência acumulada sobre a questão em debate.

A transposição da aparência que envolve o planejamento regional no país não se mostra tarefa fácil. Muitos são os nós que obstaculizam a percepção da totalidade na qual se infere. Para tanto, é imprescindível escaparmos do mito segundo o qual o planejamento regional deveria se voltar para o crescimento econômico de áreas consideradas como enclaves, e a partir do momento em que se estabelecesse o crescimento econômico, o

desenvolvimento social estaria garantido, este concebido enquanto um subproduto cronológico daquele.

“Em geral, tanto o processo de planejamento regional no Brasil como a formulação e a execução de políticas de desenvolvimento regional tem-se fundamentado em um paradigma analítico denominado “de cima para baixo” ou “centro-periferia”, o qual parte do pressuposto de que o crescimento se inicia, de forma espontânea ou programada, a partir de alguns setores dinâmicos e aglomerados geográficos e se difunde, posteriormente, para os demais setores e áreas do país.” (Haddad; 1987, p.84-5)

No Brasil, esta idéia sustentou o discurso do principal agente planejador do país: o Estado. Trazendo para si a responsabilidade da elaboração e consecução da ação planejadora, o Estado empreendeu um processo de planejamento regional de maneira mais sistemática a partir dos anos 50 (cinquenta). Antes desse período, a escala regional de planejamento estava embutida nos planos nacionais editados pelo Estado, sem merecer, até então, uma atenção especial.

Dos anos 50 (cinquenta) em diante, a dimensão regional do planejamento recebe destaque, culminando com a criação de agências governamentais responsáveis pela execução do planejamento em determinadas áreas do país. Os órgãos criados foram: SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia); SUDECO (Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste); SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste); SUDESUL (Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul) e SUFRAMA (Superintendência do Desenvolvimento da Zona Franca de Manaus).

Fruto de um determinado momento da história nacional, o planejamento regional insere-se num contexto marcado, por um lado, pela presença, em todo o território, de “sociedades locais”, estruturadas a partir de uma economia regional e, por outro lado, pela ausência de uma matriz produtiva de âmbito nacional.³ Perante um quadro caracterizado pela dispersão do controle sobre as atividades econômicas e pela fluidez do exercício do poder político, o Estado resolve tomar as rédeas do poder em suas mãos. Simultaneamente, o planejamento regional torna-se o principal mecanismo capaz de assegurar, ao Estado, a concretização de seu verdadeiro projeto: a expansão e o fortalecimento do modo de produção capitalista por sobre o território nacional, e isso no exato instante em que se materializam, no país, as relações capitalistas de cunho monopolista.

Os possíveis constrangimentos advindos do processo de desenvolvimento calcado na industrialização e liderado pelo centro-sul do país, expressos pelo descontentamento das populações locais, são evitados através de um instrumento sedutor e, por isso mesmo, poderoso: o idéário desenvolvimentista e integracionista, permeado pela ilusão do crescimento econômico acelerado que traria consigo a igualdade e a justiça sociais.

No entanto, o que se viu foi a desarticulação dos sistemas produtivos regionais e locais, reflexo do padrão produtivo imposto pelo modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo Estado. Por se configurar num padrão produtivo, na maioria das vezes, apartado das reais necessidades regionais e/ou

³ Ler, a esse respeito, Francisco de Oliveira, *Elegia para uma Re(l)igião*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987; Lena Lavinas et alli, *Reestruturação do Espaço Urbano e Regional no Brasil*, São Paulo, ANPUR/HUCITEC, 1993.

locais, em nada contribuiu para o desenvolvimento econômico e social das áreas envolvidas.

Como afirma Haddad,

“Os instrumentos das políticas nacionais, macroeconômicas e setoriais, concebem as economias nacionais de maneira unipontual, sendo aplicados uniformemente para todo o país, com eventuais alterações não-sistemáticas (...). Observa-se que, em geral, essas políticas pretendem ser “a-espaciais” (...). Na realidade, quando aplicadas em espaços econômicos e sociais heterogêneos sob aspectos fundamentais em termos de estrutura e dinâmica de crescimento (como é o caso brasileiro), conduzem a impactos diferenciais sobre as regiões.” (op.cit. p.78-9)

Este trabalho trata-se exatamente de uma análise mais acurada da trajetória de uma das agências de planejamento regional do Estado, a SUDAM. A base empírica de pesquisa é o município de Conceição do Araguaia, no Pará, num período de tempo que abarca desde a criação da SUDAM, em 1966, até 1985, ano de encerramento das atividades previstas no último plano de ação cuja abrangência atingia toda a área sob jurisdição do órgão, no caso a Amazônia Legal, plano este denominado III Plano de Desenvolvimento da Amazônia - III PDA. Por conseguinte, a pesquisa realizou-se 10 (dez) anos após a divulgação do III PDA, com a perspectiva de verificar-se o legado deixado pela SUDAM no município.

Na tentativa de se apresentar um trabalho inédito, que efetivamente contribua com a ampliação e aprofundamento do saber, optou-se por escapar do eixo comumente adotado nas pesquisas realizadas na área, relativo à luta pela posse da terra em Conceição do Araguaia, acentuadamente marcada pela

violência. Com esta expectativa, a herança da SUDAM ao município é vista sob a ótica do desenvolvimento.

A metodologia utilizada neste trabalho contemplou, inicialmente, uma revisão bibliográfica capaz de fornecer o aporte teórico indispensável à consecução da pesquisa. Para efetivar-se a análise, na coleta de dados adotou-se como fonte básica as técnicas da pesquisa bibliográfica e da história oral. Foram aplicados um total de 120 (cento e vinte) questionários (modelo em anexo ao final do trabalho), dos quais 44 (quarenta e quatro) retornaram devidamente preenchidos; por outro lado, foram realizadas 11 (onze) entrevistas (roteiro em anexo). Ambos, questionários e entrevistas, foram aplicados nos meses de abril e maio de 1995. Obviamente esta coleta de dados não prescindiu de uma minuciosa leitura de fontes escritas oficiais, como documentos e publicações da SUDAM, e fontes não oficiais, como publicações de associações de classe, sindicatos e empresas da iniciativa privada. Finalmente, procedeu-se o trabalho de campo propriamente dito, no intuito de verificar-se, pessoalmente, a situação dos empreendimentos incentivados pela SUDAM no município.

Na região Norte, a exemplo do resto do país, o processo de expansão do capitalismo foi subvencionado pelo Estado⁴. A nível federal, o governo adota uma estratégia voltada para a interiorização das relações sociais capitalistas vigentes no país, e fundamentada numa política desenvolvimentista e integracionista. Verdadeiramente, o que se pretendeu foi o estabelecimento de relações comerciais com a Amazônia objetivando fundamentalmente duas coisas: primeiro, o aproveitamento da riqueza natural amazônica, praticamente

⁴ A esse respeito, ler Fernando H. Cardoso e Geraldo Muller, *Amazônia: Expansão do Capitalismo*, São Paulo, Brasiliense/CEBRAP, 1977; Octávio Ianni, *Colonização e Contra-Reforma Agrária na Amazônia*, Petrópolis, Vozes, 1979.

inexplorada até então: e, em segundo, a ocupação e defesa do território amazônico brasileiro que, ao fazer fronteira com vários países, ocupa uma posição geopolítica muito importante.

Sob o signo do autoritarismo imposto à sociedade e às instituições brasileiras pelo golpe militar de 1964, a área sob jurisdição da SUDAM passa por sucessivas transformações. Modificam-se as relações sociais, os processos de trabalho, e alteram-se as próprias forças produtivas. Romperam-se laços há muito presentes na história social não só de Conceição do Araguaia ou da Amazônia, mas do Brasil. Como não existem espaços vazios, o lugar dos vínculos, agora deteriorados, foi preenchido, desta vez pelo *modus operandi* e pelo *modus vivendi* burguês, concretizando uma nova etapa do processo de desenvolvimento do capitalismo no país.

“Neste sentido, a Amazônia tornou-se uma espécie de colônia do grande capital, fonte de ganhos especulativos decorrentes da elevação da renda fundiária produzida pela abertura de estradas e ampliação da infra-estrutura econômica, pelo governo. Também são ganhos que não decorrem diretamente da própria produção do setor, mas dos incentivos fiscais, mediante os quais o governo transfere renda de outros setores para aqueles de base agrária (...). Trata-se, portanto, de um modelo de capitalismo diverso do modelo clássico europeu ou americano: aqui, a reprodução ampliada do capital passa pela extração e realização da renda fundiária. (...) Ou seja, a racionalidade das empresas agropecuárias da Amazônia *não está na produção.*” (Martins; 1989, p.79-80) (grifo do autor)

Munido desses objetivos, o Estado lançou-se sobre a Amazônia, mais especificamente sobre o sul do Pará, através da SUDAM. Em Conceição do

Araguaia, sua estratégia concentra-se na atividade agropecuária, direcionando recursos para o que apregoava ser a "vocação natural" do município.

O município de Concei o do Araguaia⁵, localizado no sudeste do Estado do Pará, faz parte da microrregião que tem seu nome, juntamente com Santa Maria das Barreiras e Santana do Araguaia. A microrregião de Concei o do Araguaia, por sua vez, ao lado das microrregiões de Tucuui, Paragominas, Reden o, São Félix do Xingu, Marabá e Parauapebas, compõem a mesorregião do Sudeste Paraense. Localiza-se   margem esquerda do Rio Araguaia, e limita-se com os seguintes municípios: ao norte, Rio Maria; ao sul, Santa Maria das Barreiras; a oeste, Reden o e Pau D'Arco; e a leste com o estado do Tocantins. (Cf. Mapa a seguir)

Quando da cria o do município, em 1897, sua área era de 42.265 quil metros quadrados. Em 1970, possuía 28.572 quil metros quadrados. Com os sucessivos desmembramentos⁶, principalmente após 1980, seus domínios foram sendo paulatinamente reduzidos, sendo hoje de 8.780 quil metros quadrados. O censo demográfico de 1991 apurou uma popula o de 54.900 habitantes, com uma densidade demográfica de 6,25 habitantes pôr quil metro quadrado, divididos entre a comarca de Concei o do Araguaia e 5 (cinco) povoados: Alacil ndia (5.961 hab.), Ametista (509 hab.), Bom Jesus (103 hab.), Vila Mendonça (257 hab.) e Vila Nova (193 hab.)⁷.

⁵ Para efeito de localiza o, utilizou-se a divisão regional comumente adotada pela Funda o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

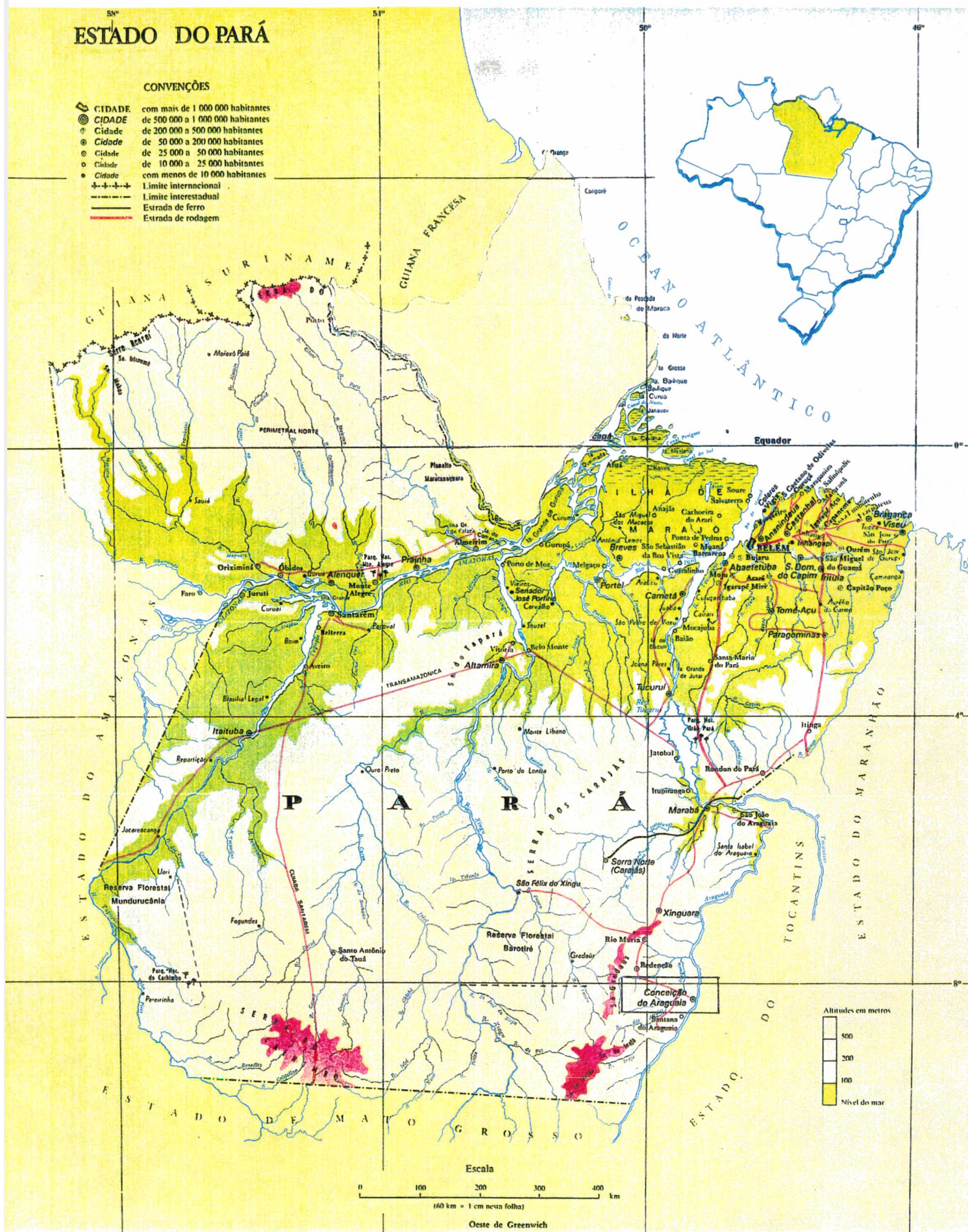
⁶ As emancipa es foram: Santana do Araguaia, abril de 1963; Reden o, Xinguara e Rio Maria, maio de 1982; e Floresta, setembro de 1993.

⁷ Fonte: IBGE - Censo Demográfico de 1991.

ESTADO DO PARÁ

CONVENÇÕES

- CIDADE com mais de 1 000 000 habitantes
 ○ CIDADE com 500 000 a 1 000 000 habitantes
 ○ CIDADE com 200 000 a 500 000 habitantes
 ○ CIDADE com 50 000 a 200 000 habitantes
 ○ CIDADE com 25 000 a 50 000 habitantes
 ○ CIDADE com 10 000 a 25 000 habitantes
 ○ CIDADE com menos de 10 000 habitantes
 - - - Limite internacional
 - - - Limite estadual
 — Estrada de ferro
 — Estrada de rodagem



A história social de Conceição do Araguaia não difere, em termos gerais, da história da imensa maioria das cidades brasileiras, resultantes que são de modificações na economia atreladas ao desenvolvimento das forças produtivas. Ao mesmo tempo, seu passado é incisivamente marcado por elementos que lhe conferem determinadas peculiaridades, diferenciando-a de outras experiências urbanas.

Os registros da história do município são poucos. Na maioria, tratam-se de relatos de viajantes e documentos religiosos, bem como dados e informações coletados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Fora essas fontes, pode-se contar com pouca coisa⁸.

A ocupação do território onde hoje se localiza o município data dos tempos coloniais. Fundado em 30 de maio de 1897, a instalação do município deu-se em 10 de janeiro de 1910, tendo sido transformado em comarca em 18 de outubro de 1920.

O surgimento de Conceição do Araguaia é fruto da convergência de interesses: de um lado, os religiosos da ordem dominicana, representados e coordenados por Frei Gil de Vila Nova⁹, preocupados em estender seus domínios sobre as "terras desconhecidas" e seus "nativos habitantes", os índios, com objetivo de fortalecer seu poder, tanto sobre o país como um todo, quanto dentro da própria Igreja Católica; de outro lado, pessoas das mais diferentes origens e ocupações, como viajantes, comerciantes, caçadores, pescadores, coletores de drogas do sertão, caboclos etc."É bem verdade que em pouquíssima proporção, tendo-se em vista os recursos e a extensão dos territórios" (Ianni; 1981, p.10),

⁸ Talvez a obra que contenha a análise histórica mais detalhada de Conceição do Araguaia, apresentando uma sistematização dos documentos históricos e dados disponíveis, seja de autoria de Octávio Ianni, *A Luta pela Terra*, Petrópolis, Vozes, 1981.

⁹ Considerado, pela história oficial, fundador de Conceição do Araguaia.

preocupados com sua própria sobrevivência, por isso procurando fixarem-se num lugar próximo à selva, de onde tiravam seu sustento, e/ou onde o comércio e o escoamento dos produtos fosse mais fácil, necessidade esta suprida pela proximidade do Rio Araguaia.

“A fundação de Conceição do Araguaia, portanto, inseriu-se numa trama das relações sociais - esgarçadas, mas reais e em desenvolvimento - polarizadas em torno de bens espirituais e materiais. (...) Assim nasceu Conceição do Araguaia, misto de missão de catequese e povoação sertaneja, representados respectivamente pela aldeia e o arraial, ainda sob a autoridade temporal e espiritual dos dominicanos.” (Ianni; op.cit, p.14-16).

Sua estrutura produtiva foi fortemente influenciada pelos ciclos econômicos amazônicos. O ciclo da borracha foi o que exerceu maior influência em Conceição, já que foi também o que atingiu maior importância na Amazônia como um todo. A própria cidade foi fundada no auge da atividade extrativa da borracha, e durante mais ou menos 40 (quarenta) anos, abarcando um período que vai de 1870 a 1910, Conceição do Araguaia nasceu, cresceu e desenvolveu-se sob os auspícios da economia extrativista¹⁰.

Com a crise da borracha, a economia da Amazônia estagna-se e retrocede. Em Conceição do Araguaia, surge a necessidade de se reorganizar as forças produtivas e as próprias relações de produção.”Em maior ou menor grau as condições de vida na região, e nas suas diversas áreas, encontravam outras formas de organização.” (Ianni; op.cit, p.61)

¹⁰ Cf. José Raimundo Oliveira Vergolino, *A Borracha Extrativa e a Economia Amazônica - 1890/1930*, Recife, UFPE, 1975, mimeo.; Ricardo Borges, *Construção Econômica da Amazônia*, Belém, IDESP, 1970.

Conceição do Araguaia, portanto, principalmente a partir da segunda década dos novecentos, se reestrutura economicamente, dessa vez em torno de atividades agropecuárias de subsistência.

“Entre 1912 e 1960 (tomadas essas datas como aproximação para delimitar uma época) a área de Conceição do Araguaia teve atividades econômicas e sociais bastantes modestas, em comparação com o dinamismo dos anos de ascenso do extrativismo da borracha.” (Ianni; *ibid.*)

A partir dos anos 60 (sessenta) Conceição do Araguaia passa por notáveis modificações econômicas e sociais. Essencialmente, são modificações decorrentes da expansão e fortalecimento do modo de viver e produzir capitalisticamente no Brasil, que impôs novas configurações e rearticulações à economia e à sociedade nacionais. À medida em que se implementava, no país, um conjunto de alterações voltadas para a solidificação e generalização das relações sociais capitalistas por todo o território, até as áreas mais afastadas, tanto física quanto socialmente, eram atingidas.

O principal agente promotor dessas mudanças, como já demos a entender, foi o Estado, e seu instrumento privilegiado de intervenção foi a SUDAM, que baseou sua estratégia no fornecimento de apoio financeiro e técnico para empresários e/ou empresas que por ventura desejassem se aventurar pela terras de Conceição do Araguaia - aventura essa, diga-se de passagem, passível de reduzidíssimo, para não dizer nulo, grau de risco, tal era a quantidade de verbas e infraestruturas oferecidas. Já no ano de sua criação (1966), a SUDAM, para mostrar trabalho, analisa e aprova a instalação de projetos no município, liberando os recursos para tanto. Como todo o sul do Pará,

Conceição do Araguaia, de repente, se viu invadida por empresários, burocratas, técnicos, trabalhadores rurais, estes vindos principalmente do nordeste e centro-oeste brasileiros, e aqueles vindos do sul e sudeste do país.

Conseguir dados sobre os projetos aprovados pela SUDAM e implantados em Conceição do Araguaia não foi tarefa fácil. Muito pelo contrário. As informações são tratadas como segredo de Estado, pelo menos informalmente. As buscas se traduziram numa peregrinação, inócua na maior parte do tempo, a departamentos da SUDAM, em Belém, do BASA, BANPARÁ, Banco do Brasil, INCRA e IBAMA, em suas representações estaduais. A coleta da maioria dos dados e informações somente foi possível com a ajuda de funcionários anônimos da SUDAM que, contrariando orientações e práticas do órgão, esforçaram-se e arriscaram-se para permitir-me o acesso a uma parte dos arquivos da instituição.

A nível municipal, por um lado, o contato com essas agências tornou-se mais fácil em função do relacionamento pessoal com alguns funcionários; por outro lado, contudo, deparamo-nos com uma grande debilidade, já que as representações municipais de órgãos federais e estaduais não dispõem de um cabedal de dados e informações suficiente e adequadamente organizado. Ordinariamente, esses arquivos são centralizados pelas esferas administrativas superiores.

Às dificuldades apontadas, acrescente-se o agravante de que a Prefeitura Municipal não possui qualquer registro envolvendo os projetos da SUDAM. Já o Cartório do Único Ofício de Conceição do Araguaia negou-se a fornecer dados técnicos sobre os mesmos, inclusive os referentes aos proprietários dos empreendimentos instalados, sob o argumento de que as

informações contidas nos cartórios são sigilosas, a exemplo da justificativa das agências bancárias, baseada no sigilo bancário.

Outro problema diz respeito à localização dos projetos. Vários deles, antes localizados em Conceição do Araguaia, após as sucessivas emancipações, hoje estão localizados em municípios diferentes, antigos distritos de Conceição, o que dificulta a coleta de dados, seja nos órgãos da administração municipal de diferentes prefeituras, seja na pesquisa *in loco*.

Entretanto, em que pesem as vicissitudes apontadas, os obstáculos não inviabilizaram a pesquisa, apenas mudaram o ritmo de execução dos trabalhos, tornando-os mais lentos e demorados. O que não é uma singularidade desta pesquisa em particular, senão por outros motivos, ao menos pelo fato de que, sob quaisquer circunstâncias, fazer pesquisa no Brasil exige, do pesquisador, um certo espírito de aventura e uma boa dose de tenacidade e perseverança, principalmente quando a mesma exige trabalho de campo.

De todo modo, as tramas que sustentaram - e enalteciram - a atuação da SUDAM em Conceição do Araguaia não resistiram a um exame mais acurado. A pesquisa desfez as amarras que envolveram a participação deste órgão na trajetória do município, ao mesmo tempo em que apontou sua responsabilidade para com a atual situação de crise aguda pela qual passa Conceição do Araguaia.

O trabalho de campo constatou que, em sua quase totalidade, os projetos instalados em Conceição do Araguaia fracassaram, tendo sido abandonados logo após a liberação das primeiras parcelas dos recursos públicos. Este fato foi comprovado pela pesquisa *in loco* realizada onde, no sentido de operacionalizá-la, optou-se por priorizar os 24 empreendimentos

detentores do Certificado de Empreendimento Implantado - CEI, fornecido pela SUDAM aos projetos considerados plenamente instalados.

Foram visitados 8 (oito) projetos, e conseguiu-se fotografar 6 (seis) deles. As dificuldades encontradas para os contatos pessoais com as propriedades foram, em muitos casos, intransponíveis. As distâncias envolvidas são grandes; muitos desses projetos, como mencionamos anteriormente, se encontram hoje localizados em outros municípios, como Redenção, Xinguara e Rio Maria, antigos distritos de Conceição e que foram emancipados em 1982; as condições físico-naturais da área em questão são muito precárias, impossibilitando o acesso a propriedades encravadas em locais inóspitos; e a própria falta de infraestrutura material, financeira e humana representaram obstáculos durante a execução do trabalho de campo.

Sobre as informações coletadas na área de estudo, pode-se afirmar categoricamente que a atual situação dos projetos é de total abandono, com sedes destruídas, "mata" tomando conta do que antes era pasto, e a floresta secundária avançando sobre as clareiras abertas pelos proprietários. As verificações nos proporcionaram visões de descaso e pura irresponsabilidade com o recurso público. Os projetos visitados foram: **CIA Agropecuária Nazareth**: área de posse, com decreto de desapropriação assinado pelo INCRA, encontra-se ocupada, e o clima é tenso; **Guarantã Agropecuária S/A**: de propriedade de Jeremias Lunardelli, não se conseguiu autorização dos administradores para fotografar a fazenda, sob o argumento de que o proprietário estava ausente, sendo que pelos comentários e pelo que se pôde perceber pessoalmente, é o único empreendimento com participação da SUDAM que ainda se encontra em

funcionamento; **Agropastoril Conceição do Araguaia S/A**: encontra-se abandonada, e hoje é área de posse não regulamentada; **Agropastoril Sul do Pará S/A**: abandonado como projeto e como área de posse, onde tirei fotos do que foi a antiga sede; **Agropecuária Vale do Arrais S/A**: abandonado, hoje é área de posse, onde fotografei a atingida sede; **Inajá Pecuária e Agricultura S/A**: não se encontrou nenhum vestígio de que tenha existido ali, algum dia, um empreendimento, tal o grau de abandono, inclusive só se conseguiu localizar a fazenda com a ajuda de trabalhadores rurais que há muito moram nas imediações; **Ingá Agropecuária S/A**: área desapropriada, com projeto de assentamento em andamento, sua situação hoje é calma; **Jacutinga Agropecuária S/A**: hoje é área de posse, com desapropriação em andamento.

De acordo com as declarações do representante local do INCRA, Sr. Francisco Bezerra dos Santos, corroboradas pelo depoimento do presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Sr. Joaquim Daniel Alves Barbosa, as 6 (seis) fazendas que foram desagregadas da Nazaré do Araguaia Agrícola e Pecuária, pertencentes ao Grupo Gomes dos Reis (quais sejam: Sta. Maria da Canarana, Curral de Pedra, Maria Luíza, Bela Vista, Apertar da Hora e Agrisa), estão todas em processo de desapropriação, pois são área de posse, sendo que a Bela Vista está com o projeto de assentamento em andamento, e a Canarana está com decreto de desapropriação assinado. Vale registrar que conseguiu-se fotografar as máquinas da Canarana, no pátio da Associação Atlética Banco do Brasil - AABB de Conceição do Araguaia, visto que o Banco do Brasil é o fiel depositário, todas enferrujadas e abandonadas.

Enfim, Conceição do Araguaia é hoje um arremedo do que poderia ter sido. E este trabalho dedica-se exatamente a decifrar as circunstâncias que desencadearam seu ocaso. No primeiro capítulo, é feita, inicialmente, uma digressão no sentido de analisar o arcabouço teórico do planejamento regional, estabelecendo sua relação com pressupostos cujas referências passam pela articulação conceitual de Estado, ideologia, geopolítica, produção do espaço e desenvolvimento. A seguir, procede-se uma análise do planejamento no Brasil, articulada ao referencial teórico adotado.

O segundo capítulo contém um histórico da trajetória da SUDAM, agência governamental criada para promover o desenvolvimento da Amazônia, etapa indispensável à elaboração da crítica ao planejamento regional implementado no Brasil.

No terceiro capítulo, faz-se uma análise da atuação da SUDAM no município de Conceição do Araguaia, adotado como base empírica da pesquisa. Para tanto, procede-se, num primeiro momento, a um levantamento minucioso dos projetos incentivados pelo órgão no município, bem como a atual situação dos mesmos, para, num segundo momento, discutir-se as implicações decorrentes da atuação da SUDAM em Conceição do Araguaia.

Finalmente, na última parte desta dissertação, é feita a articulação dos pressupostos elementares presentes no trabalho - Estado, ideologia, geopolítica, desenvolvimento e produção do espaço - com a realidade vivenciada pelo município de Conceição do Araguaia, no intuito de desconstruirmos o mito do planejamento regional implementado pelo Estado no Brasil, através da elaboração de uma crítica à sua agência governamental na Amazônia, a SUDAM.

O texto a seguir, intitulado “As Cidades e o Desejo”, de Ítalo Calvino, reflete bem os anseios concretizados neste trabalho.

“No centro de Fedora, metrópole de pedra cinzenta, há um palácio de metal com uma esfera de vidro em cada cômodo. Dentro de cada esfera, vê-se uma cidade azul que é o modelo para uma outra Fedora. São as formas que a cidade teria podido tomar se, por uma razão ou por outra, não tivesse se tornado o que é atualmente. Em todas as épocas, alguém, vendo Fedora tal como era, havia imaginado um modo de transformá-la na cidade ideal, mas, enquanto construía o seu modelo em miniatura, Fedora já não era mais a mesma de antes e o que até ontem havia sido um possível futuro hoje não passava de um brinquedo numa esfera de vidro.

Agora Fedora transformou o palácio das esferas em museu: os habitantes o visitam, escolhem a cidade que corresponde aos seus desejos, contemplam-na imaginando-se refletidos no aquário de medusas que deveria conter as águas do canal (se não tivesse sido dessecado), percorrendo no alto baldaquino a avenida reservada aos elefantes (agora banidos da cidade), deslizando pela espiral do minarete em forma de caracol (que perdeu a base sobre a qual se erguia).

No atlas do seu império, ó Grande Khan, devem constar tanto a grande Fedora de pedra quanto as pequenas Fedoras das esferas de vidro. Não porque sejam igualmente reais, mas porque são todas supostas. Uma reúne o que é considerado necessário, mas ainda não o é, as outras, o que se imagina possível e um minuto mais tarde deixa de sê-lo.” (1991, p.32-3).

1. ESTADO, IDEOLOGIA E PLANEJAMENTO

A elaboração teórico-metodológica acerca do planejamento é fato recente na história social do conhecimento, remontando a este século, mais especificamente aos anos 20 (vinte). Inicialmente aplicado em países socialistas¹¹, alcançou os países capitalistas dos anos 30 (trinta) em diante, pressionados que estavam por crises agudas de instabilidade política e econômica. Independentemente dos sistemas em questão, no entanto, o planejamento possui um arcabouço essencial explicitado conceitualmente e aplicável a qualquer formação social: conjunto de mecanismos voltados à racionalização da ação do Estado, capazes de prever o desenvolvimento do país e transformá-lo segundo seus interesses. Em suma, o planejamento seria o processo de distribuição, por sobre o território, dos elementos e fatores de produção, bem como a administração dos recursos e dos meios em função de determinados objetivos, previamente estipulados. Por conseguinte, o

¹¹ A URSS foi o primeiro país a adotar o planejamento como instrumento de política econômica, através da elaboração do plano quinquenal de 1929. Sobre isso, consultar Carlos Thomaz Lopes, *Planejamento, Estado e Crescimento*, São Paulo, Pioneira, 1990.

planejamento é um processo através do qual se mapeia o desenvolvimento de um dado país¹².

Mesmo diferenciando-se temporal e espacialmente, portanto, o planejamento preservou um elemento básico: seu caráter formal, institucional. Isto não significa que devemos concebê-lo apenas como instrumento político formal, institucional, visão comum entre aqueles que se dispõem a glorificar e privilegiar somente suas qualidades técnicas. Na verdade, discutir planejamento, concebido em toda a sua amplitude inter e multidisciplinar, implica, também, na ampliação conceitual de Estado.

Discutir planejamento implica, necessariamente, em discutir Estado, pois a prática do planejamento não se desvincula, histórica e contemporaneamente, do aparelho de Estado, pelo contrário: o planejamento tem sido, historicamente, uma prerrogativa do Estado porque ele é um mecanismo de maximização do poder em todos os níveis e escalas, maximização esta proporcionada por sua inserção nas estruturas econômica e política da sociedade. É claro que os planejadores, bem como suas ações, limitam-se, geralmente, às relações e processos relativos à estrutura econômica. No entanto, como o político e o econômico estão sempre imbricados, as relações e os processos políticos e econômicos compõem uma mesma configuração. Sem medo de praticar exageros teóricos, pode-se mesmo afirmar que o processo de planejamento começa e termina na esfera do poder, visto que, em essência, todo plano de desenvolvimento de um dado país é um plano político.

¹² Acerca do conceito de planejamento, ler a respeito Amélia Cohn, *Crise Regional e Planejamento*, São Paulo, Perspectiva, 1978; Betty M. Lafer, *Planejamento no Brasil*, São Paulo, Perspectiva, 1973.

E mais: numa sociedade submetida às regras capitalistas¹³ - como a nossa -, onde a sociedade é de classes, a ampliação e o fortalecimento dos mecanismos de poder, proporcionados pelo planejamento, favorecem à classe social dominante, no caso a burguesia, ampliando e fortalecendo seu próprio poder. Sobre isso, Oliveira afirma que

“Marco de um sistema capitalista de produção, a possibilidade do planejamento é dada pelo caráter mesmo das relações de produção e portanto sociais que fundam esse sistema: o cálculo econômico, antes mesmo de ser reconhecido pela teoria econômica, é o fundamento das decisões dos agentes econômicos do capitalismo, a burguesia, no caso.” (1978, p.23)

O Estado, enquanto responsável pela elaboração e implementação do planejamento, atua no sentido da manutenção do *status quo* vigente, ou seja: cabe-lhe a produção e reprodução das regras do jogo de poder capitalista sem, no entanto, deixar de estabelecer um vínculo, por menor que seja, com os interesses mais gerais da sociedade como um todo. E é justamente nesta questão onde reside a principal contradição do Estado.”O Estado se funda na contradição entre o público e a vida privada, entre o interesse geral e o particular. (Marx, citado por Bottomore e Rubel; 1963, p.222) (grifo do autor)

Relativamente ao papel do Estado num contexto capitalista, Smith afirma que

“Com a divisão da sociedade em classes, o Estado surge historicamente como meio de controle político. Como disse Engels, ‘em estágio definido de

¹³ Em decorrência do tema da pesquisa ora desenvolvida, o capitalismo será o modo de produção referencial.

desenvolvimento econômico, que necessariamente implica na cisão da sociedade em classes, o Estado se torna uma necessidade por causa desta cisão. É função do Estado administrar a sociedade de classes, conforme os interesses da classe dominante; é o que faz através de suas armas militares, jurídicas, ideológicas e econômicas” (1988, p.79)

Sob o capitalismo, o Estado executa sua função: a de garantir as condições sociais gerais da produção e reprodução do valor em processo, o capital, já que a sociedade capitalista não é meramente uma sociedade de classes, mas sim uma sociedade cujas relações dominantes são produzidas e reproduzidas pela ininterrupta ação da lei do valor. Em outras palavras, trata-se da continuidade do processo de valorização do capital como um processo de constante produção de mais-valia e, desta forma, como um processo de acumulação.

Para Marx, substrato que é da exploração e da expropriação que caracterizam a sociedade capitalista, o valor, “(...) expressão material do trabalho humano despendido na produção (...)”, é “(...) a forma mais abstrata, mais universal do modo de produção burguês (...)”. Produzido por relações sociais, é fruto da “(...) cisão do produto do trabalho em coisa útil e em valor (...)”, (1968, p.79-93) cisão esta somente possível historicamente através do estabelecimento da troca como forma primordial de intercâmbio social e material entre os homens e entre os homens e as coisas.

A troca, por sua vez, estabelece relações entre os produtos do trabalho e, conseqüentemente, entre os produtores. Entretanto, este intercâmbio só se torna real em função do fato de que o homem é possuidor da capacidade de produzir para além de suas necessidades: ele produz excedentes. O

capitalismo, ao apropriar-se da capacidade produtiva do homem - sua força de trabalho -, apropria-se igualmente do excedente produzido, transformando-os, ambos, produto e produtor, em mercadoria.

“Em essência, o capitalismo é o sistema de mercantilização universal e de produção de mais-valia. Ele mercantiliza as relações, as pessoas e as coisas. Ao mesmo tempo, pois, mercantiliza a força de trabalho, a energia humana que produz valor.” (Ianni; 1988, p.8)

Com a generalização da mercantilização por sobre as relações sociais capitalistas, a mercadoria que, segundo Marx, é a forma “(...) mais geral e mais elementar da produção burguesa (...)”, tem-se que “uma relação social definida, estabelecida entre os homens, assume a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas (...)”. Esta transmutação de homens em coisas, denominada por Marx de Fetichismo, “É inseparável da produção de mercadorias.” (1968, p.79-93) Aliás, a manutenção do fetichismo é fundamental para a continuidade das relações alienadas entre os homens e entre estes e as coisas.

Por si só, os processos essenciais constitutivos do capitalismo - produção de mais-valia, reprodução ampliada do capital e fetichização da mercadoria - não podem ser compreendidos fora do contexto em que se inserem, ou seja: precisam ser analisados à luz das relações sociais de produção que produzem o capitalismo e que são por ele produzidas. Por outro lado, esses processos são o próprio conteúdo das relações sociais capitalistas, diferenciando-as das relações sociais conformadoras de outros modos de produção. Ianni, ao reportar-se a Marx, considera que

“A mais-valia e a mercadoria são a condição e o produto das relações de dependência, alienação e antagonismo do operário e do capitalista, um em face do outro (...) Nisto se funda o caráter essencial do regime: os seus componentes mais característicos, seja a mais-valia e a mercadoria, seja o operário e o capitalista, produzem-se, desde o princípio, antagonicamente.” (op.cit, p.9)

Este antagonismo perpassa todas as estruturas do sistema. Por isso a necessidade da dominação (política), determinante da exploração e expropriação (econômicas). Por isso, “(...) para Marx, o Estado é, ao mesmo tempo, constituído e constituinte nas relações de dependência, alienação e antagonismo, que estão na essência das relações capitalistas de produção.” (Ianni, 1988, p.36)

Cada formação social é fruto da forma como o modo de produção, historicamente, move os fatores constitutivos da produção e as próprias forças produtivas existentes, sob determinadas relações de produção. Toda formação social, portanto, para existir, deve, ao mesmo tempo, produzir e reproduzir as condições necessárias à sua existência.

Concebidas através das lentes do processo dinâmico que caracteriza a evolução da humanidade no decorrer do tempo, as formações sociais, que em dado momento histórico confundem-se com a própria sociedade, refletem as relações vigentes em determinado modo de produção que, por sua vez, ao pressupor distribuição, troca e consumo de fatores produtivos, subordina elementos e relações herdados do passado, diferencialmente cristalizados no espaço e desigualmente distribuídos pelo território. Esta descontinuidade é que confere, a cada formação social, uma identidade que a particulariza perante o universo de relações capitalistas, mundialmente generalizadas, do qual faz parte.

O Estado, um dos elementos herdados, pelo capitalismo, de modos de produção pretéritos, encontra neste sistema seu apogeu, de tal forma que a totalidade dos processos constitutivos do sistema - a produção de mais-valia, a reprodução ampliada do capital e a fetichização da mercadoria - não faz sentido sem a análise do Estado.

Cabe-lhe - ao Estado -, enquanto expressão da sociedade civil, criar as condições para a efetivação e consolidação do *status quo* burguês.

O Estado, ao apropriar-se do planejamento, o faz no sentido de proporcionar a produção, somente possível via reprodução das condições econômicas, políticas e ideológicas da sociedade - as últimas inseridas nas primeiras - o que lhe garante a continuidade. Isto localiza-o no âmbito das relações de produção, já que ele, sendo constitutivo da luta de classes, atua na produção e reprodução das relações de poder.

Portanto, a prática planejadora do Estado é essencialmente imbricada com uma concepção ideológica infinitamente mais ampla que o universo do planejamento em si. Segundo Poulantzas,

“A ideologia não consiste somente ou simplesmente num sistema de idéias ou de representações. Compreende também uma série de práticas materiais extensivas aos hábitos, aos costumes, ao modo de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas. As relações ideológicas são em si essenciais na constituição das relações de propriedade econômica e de posse, na divisão social do trabalho no próprio seio das relações de produção.” (1990, p.33)

Como numa sociedade de classes a ideologia predominante é a da classe dominante, sob o capitalismo, onde a burguesia é a detentora da propriedade e do controle dos meios de produção, a prática ideológica que domina o aparelho de Estado é a burguesa, perpassando o imaginário social e invadindo sobremaneira o planejamento, concebido como um dos mecanismos a serem acionados no intuito de assegurar o controle da sociedade pelo Estado, ao mesmo tempo em que serve para maquilar e/ou obscurecer o caráter de classe do Estado que, por não poder mostrar sua verdadeira face à sociedade como um todo, torna-se, ele mesmo, um fetiche, fruto de uma suposta “vontade coletiva nacional”.

“O processo de formação de uma determinada vontade coletiva, para um determinado fim político, é representado não através de disquisições e classificações pedantescas de princípios e critérios de um método de ação, mas como qualidades, traços característicos, deveres, necessidades de uma pessoa concreta, tudo o que faz trabalhar a fantasia artística de quem se quer convencer e dar forma mais concreta às paixões políticas.” (Gramsci; 1991, p.3)

Em que pese a ferrenha discussão sobre a gênese do Estado, tão propalada pelas tradições positivistas e historicistas no seio das ciências humanas, e na tentativa de evitarmos a questão da precedência que envolve o Estado e a luta de classes¹⁴, o poder político institucionalizado está presente onde existe a divisão da sociedade em classes sociais, onde existe portanto luta

¹⁴ Mesmo porque, “(...) abstratamente falando, os termos de uma relação qualquer preexistem a essa relação. Concretamente, contudo, não preexistem *como termos dessa relação* que institui dois objetos quaisquer (materialmente existentes ou imaginados) *como termos dessa relação*. Assim, por exemplo, dois setores de uma população preexistem materialmente à luta de classes. Entretanto, só existem enquanto classes *por meio da relação que as institui como classes*”. Cf. J.A. Guilhaon Albuquerque, In Introdução a Althusser; 1989, p.47. (grifo do autor)

e poder de classe. Senão por outros motivos, ao menos pelo fato de que todas as sociedades humanas produzem, em sua evolução histórica, o fenômeno político. Por isso, o Estado não é consequência de uma determinada luta, pois a história dessa luta não existe sem Estado, como o afirma Poulantzas:

“Assim, se (uma) história é (a) história da luta de classes, se as sociedades ‘primitivas’ sem Estado são sociedades sem (esta) história, é que esta história não existe sem Estado. Não há uma história de lutas onde, num dado momento, o Estado seja fruto e resultado, pois esta história é inimaginável sem Estado.” (op.cit, p.12)

Se, para uma elaboração teórica do planejamento, precisamos discutir o Estado, isto significa, forçosamente, discutirmos também a elaboração de uma teoria de poder, pois “Uma teoria do Estado é também uma teoria da sociedade e da distribuição do poder naquela sociedade.” (Miliband; 1982, p.12)

A especificidade institucional do poder moderno (capitalista) fundamenta-se no econômico, posto que a classe que o detém o faz por ser proprietária e controladora dos meios de produção. Durante a Idade Média, e sob o apogeu do feudalismo, o poder, baseado em elos pessoais, consubstanciava-se no senhor feudal, em cuja figura se fundiam as nuances política, econômica, jurídica, militar etc do poder. Sob o capitalismo, contudo, não ocorre aprioristicamente a fusão do econômico com o político. Ao contrário, dá-se uma separação que, mesmo sendo relativa, remete-nos à determinação fundamental da sociedade civil: sua duplicação em sociedade e Estado.

Expressão utilizada desde o século XVIII, a sociedade civil desenvolveu-se plenamente somente a partir do advento do capitalismo, sob

controle da burguesia, portanto. Para Marx e Engels, "A sociedade civil abrange todo o intercâmbio material dos indivíduos, (...) e, neste sentido, ultrapassa o Estado." (1993, p.53).

Numa sociedade cujas relações dominantes são capitalistas, as relações de poder ultrapassam o Estado, que não é a única manifestação do poder:

"Não somente as lutas de classes detêm a primazia sobre o Estado e o ultrapassam, como as relações de poder também ultrapassam o Estado em outro sentido: as *relações de poder não englobam completamente as relações de classe* e podem ultrapassar as próprias relações de classes." (Poulantzas; 1990, p.49) (grifo do autor)

Em último grau, o capital submete todas as dimensões e esferas sociais ao seu domínio - inclusive o Estado -, por isso suas estruturas e mecanismos organizacionais comumente subjugam instituições e organismos, em detrimento de seu caráter público ou privado. Mesmo assim, o Estado, a cada dia, concentra em si mais e mais formas de poder, o que reflete, por um lado, uma maior interferência nas esferas que compõem a realidade social, direta ou indiretamente, e, por outro lado, uma desestruturação (ou reestruturação) do tecido social de domínio tradicionalmente privado.

Considerar que o caráter, o papel, bem como as funções do Estado, sejam determinados, em última instância, pelas relações de produção vigentes em dada sociedade, estabelece três eixos em torno dos quais se materializa o campo de ação estatal: ideologia, repressão e economia¹⁵. As várias

¹⁵ Para maiores esclarecimentos, ler a respeito Nicos Poulantzas, *O Estado, o Poder, o Socialismo*, São Paulo, Graal, 1990.

combinações teóricas entre estas categorias, existentes nos conceitos mais comuns de Estado, apresentam formulações de conteúdos limitados e imprecisos. Ora reduz-se a ação do Estado ao binômio repressão-ideologia, o que, por um lado, além de minimizar sua análise, demonstra uma concepção idealista de ideologia, afastada do substrato material que lhe confere materialidade social; e, por outro lado, obscurece o fato de que as manifestações de poder não se restringem à sua função repressiva, afinal, ao poder capitalista não interessa excluir os homens da vida social, ou destruir-lhes a sociabilidade, e sim controlar suas vidas, disciplinar-lhes.

“A disciplina é, antes de tudo, a análise do espaço. É a individualização pelo espaço, a inserção dos corpos em um espaço individualizado, classificatório, combinatório. (...) A disciplina exerce seu controle, não sobre o resultado de uma ação, mas sobre seu desenvolvimento (...) A disciplina é uma técnica de poder que implica uma vigilância perpétua e constante dos indivíduos.”
(Foucault; 1992, p.106)

Ora consideram-no - ao Estado - a partir da economia, o que, por sua vez, reduz a especificidade do próprio aparelho econômico do Estado, dissolvendo-o no binômio repressão-ideologia e impossibilitando, assim, o desvendamento das estruturas estatais sob controle da(s) parcelas(s) hegemônica(s) da classe dominante, no caso a burguesia. Como diz Poulantzas,

“É bem verdade que o papel do Estado em relação à economia modifica-se não somente no decorrer dos diversos modos de produção, mas também segundo os estágios e fases do próprio capitalismo. De qualquer forma, estas modificações não podem, em hipótese alguma, inscrever-se numa figura topológica de base, pois o Estado, instância sempre exterior à economia, ora intervém nas relações de produção penetrando no campo

econômico, ora manter-se-ia fora agindo apenas em sua periferia. O lugar do Estado em relação à economia nada mais é que a modalidade de uma presença constitutiva do Estado no seio das relações de produção e de sua reprodução.” (op.cit, p.45)

Ao Estado, enquanto a determinação social capitalista mais desenvolvida do capitalismo enquanto modo de produção, corresponde a forma de poder que lhe é inerente, o poder de Estado, materializado e exercido socialmente através de dois aparelhos: o ideológico e o repressivo¹⁶.

A expressão “poder de Estado” foi cunhada por Althusser com a finalidade de unificar os dois aparelhos (ideológico e repressivo) que traduzem as práticas materiais do Estado, para que não fossem vistos como estanques e separados:

“O Estado (e sua existência em seu aparelho) só tem sido em função do poder de Estado. Toda luta política das classes gira em torno do Estado. Entendamos: em torno da posse, isto é, da tomada e manutenção do poder de Estado por uma certa classe ou por uma aliança de classes ou frações de classes.” (Althusser; 1989, p.65)

Muitas inferências foram elaboradas na tentativa de explicitar conceitualmente as expressões utilizadas. O aparelho ideológico, de caráter juridicamente privado, compreende dimensões da vida social que se apresentam aos indivíduos sob a forma de instituições distintas e especializadas, como os aparelhos culturais, religiosos, familiares, informativos, sindicais, esportivos etc, e que fazem parte do Estado por se tratarem de práticas materiais que visam a manutenção do suposto “equilíbrio” entre as classes, para com isso garantir a

¹⁶ A esse respeito, ler Nicos Poulantzas; op.cit.

reprodução das relações de poder. São, portanto, materialidades sociais reprodutoras da ideologia dominante: os aparelhos ideológicos são próprios à ideologia dominante, já que toda classe social, para se manter como classe dominante, precisa ter o controle do Estado e, por conseguinte, exercer sua hegemonia sobre os aparelhos ideológicos, afinal, “As idéias (Gedanken) da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes, isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante.” (Marx e Engels; op.cit, p.72)

Já o aparelho repressivo refere-se ao governo, à administração, ao exército, à polícia, aos tribunais, às prisões etc. Enquanto o primeiro funciona, predominante mas não exclusivamente, através da ideologia, o segundo funciona, também predominante mas não exclusivamente, através da violência. Este “duplo” funcionamento de ambos nos proporciona a compreensão de que dependem um do outro para exercerem todas as nuances do poder de Estado na realidade social.

Para cumprir a função que lhe é inerente, a de produtor e reprodutor das relações sociais vigentes num dado momento histórico, o Estado necessita atuar enquanto agente da socialização espacial das relações de produção. Somente a efetiva generalização destas por sobre o território permite o domínio amplo e irrestrito do sistema social dominante.

Os entraves que o próprio capital produz para si mesmo, durante seu processo histórico de valorização, só podem ser suprimidos temporariamente, através da constante reelaboração e reordenamento das relações sociais mais gerais, papel este desempenhado pelo Estado que, resultado e resultante de crises e lutas econômicas e políticas, busca eliminar, apaziguar e/ou equilibrar,

via intervenção institucional, os principais elementos conflitantes. Neste contexto entra a prática do planejamento sob o capitalismo.

Para o Estado capitalista, portanto, o planejamento é um instrumento de poder. Como dificilmente existe uma identidade absoluta entre as frações da classe dominante, o Estado, sob controle de uma delas, via de regra é usado como meio de afirmação de uma das frações sobre as outras. Da mesma forma, raramente existe uma subordinação mecânica da sociedade em relação ao Estado: ele precisa corresponder, em nome da estabilidade política, e em um certo grau e de um certo modo, aos interesses da sociedade como um todo. E é exatamente nesta questão onde reside sua contradição essencial: a necessidade de ter que agradar a gregos e troianos. Pode-se mesmo afirmar que o planejamento é a própria materialização desta contradição fundamental do Estado, posto que se coloca no bojo destas disputas.

Precisamente por pertencer a este ambiente político-institucional, o planejamento materializa o “placar” do jogo pelo poder. Elemento responsável pela territorialização das relações de produção, o planejamento, em todos os níveis e escalas, maximiza o poder de quem detém suas rédeas.

Em se tratando do caráter institucional do planejamento, sua ambientação é política por excelência. Como a política é o *locus* privilegiado de exercício do poder, ele configura-se no instrumento capaz de revestir o Estado de uma eficácia simbólica. Digo “simbólica” no sentido de tratar-se de um fetiche, já que seus fins e objetivos estratégicos são determinados pela lógica do capital - erguida sobre os pilares da acumulação e reprodução ampliada - o que resulta, conseqüentemente, na defesa dos interesses de uma parcela da sociedade - minoritária, diga-se de passagem -, em detrimento dos anseios e desejos da

maioria, em que pese, muitas vezes, o discurso demagógico e populista da elite estatal.

No entanto, apesar disso, não se percebe, *a priori*, um “esfacelamento” político do aparelho de Estado. Muito antes pelo contrário: o Estado capitalista apresenta-se à sociedade como um todo coeso, umbelicalmente ligado ao povo de um dado país, imagem esta construída às custas de sua contradição fundamental: ser um instrumento de poder, exercido numa sociedade de classes antagônicas, em benefício de uma minoria e em detrimento de uma maioria e, mesmo assim, ser obrigado a representar, supostamente, os interesses de toda a população. Esta aparente ligação é fruto de toda uma simbologia nacional calcada na figura do Estado. Conforme Bourdieu, esta é uma função essencial dos símbolos:

“Os símbolos são os instrumentos por excelência da ‘integração social’: (...) eles tornam possível o consensus acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social: a integração ‘lógica’ é a condição da integração ‘moral’.” (1989, p.10)

Este “consenso social” em torno do Estado capitalista legitima o poder burguês, garantindo assim a reprodução das relações sociais capitalistas. Por outro lado, o Estado, enquanto representante-mor da “vontade coletiva nacional”¹⁷, responsabiliza-se pela manutenção e perpetuação desta reprodução, mobilizando *n* elementos, estruturas e processos que preservem o *status quo* dominante, através de seus aparelhos ideológico e repressivo. Não por acaso o

¹⁷ A esse respeito, ler Antônio Gramsci, *Maquiável, a Política e o Estado Moderno*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.

planejamento insere-se em ambos, contribuindo sobremaneira com a exaltação do *modus vivendi* burguês.

A trajetória do planejamento no Brasil, apesar de referir-se apenas aos últimos 60 (sessenta) anos, é marcada por experiências significativas. No geral, tais experiências possuem uma tendência de abrangência progressiva, tendo-se ampliado cada vez mais o universo de elementos analisados e para os quais formulava-se diretrizes e orientações. Estabelecendo-se desde o início enquanto um instrumento institucional, o planejamento sempre foi empreendido no sentido de adaptar as atividades produtivas, os fatores e as relações de produção aos modelos econômicos implantados pelo capitalismo no país. Via de regra, os planos e programas nunca vislumbraram perspectivas a médio ou longo prazos, atendo-se a períodos de execução reduzidos e muito aquém das necessidades e conveniências de um processo de planejamento supostamente responsável (pela) e norteador da superação dos graves e profundos problemas que obstaculizam o desenvolvimento econômico e o progresso social da sociedade brasileira. Por conseguinte, desconsidera-se uma das facetas essenciais da prática planejadora, aqui destacada por Vuscovic.

“(....) o planejamento não é um esforço periódico, que se traduz num plano para um determinado número de anos, senão um processo contínuo, que requer adaptações e correções frequentes para ter em conta as modificações de toda ordem com relação às condições iniciais, como também para ir incorporando as experiências que o próprio processo de planejamento vai oferecendo.” (Vuscovic, apud Macedo, In Lafer; 1973, p.68)

No Brasil, a idéia de planejamento como instrumento do desenvolvimento econômico somente foi adotada pelas elites dominantes a partir da década de 30 (trinta). Influenciada pelo movimento de modernização que atingiu a América Latina neste período, a idéia de planejamento fez-se acompanhar por uma nova concepção de progresso econômico e social, para a qual a noção de modernização política e econômica servia de suporte fundamental.

Esta noção de “modernização” generalizou-se, das ciências humanas para as práticas políticas dos Estados nacionais, numa época histórica em que o modelo de desenvolvimento imposto pelos países desenvolvidos ao chamado “Terceiro Mundo”, representava uma sensível modificação na estratégia e tática políticas do capitalismo, inaugurando um novo momento histórico na evolução do sistema e estabelecendo novas relações internacionais, calcadas principalmente em mecanismos de dominação travestidos de apoios econômicos e incentivos tecnológicos ao crescimento das nações “atrasadas” - o neoimperialismo.

A implantação da prática do planejamento no Brasil é reflexo, portanto, de alterações tanto na sua estrutura quanto nas funções do Estado Brasileiro.

A partir de 1930, assistimos a uma reelaboração das relações entre Estado e sociedade no Brasil, decorrente, sobretudo, da proeminência do conteúdo burguês tanto no poder público quanto na vida social privada, aparentemente em detrimento do cunho eminentemente oligárquico predominante até então.

“Desde essa época, os desenvolvimentos do poder público revelam a acentuação dos seus conteúdos burgueses, em confronto com os elementos

sociais, culturais e políticos do tipo oligárquico vigentes nas décadas anteriores a 30.” (Ianni; op.cit, p.25)

Os acontecimentos que desembocaram na chamada “Revolução de 30”, portanto, proporcionaram as condições necessárias para a efetivação, no país, do caráter nitidamente burguês do Estado, implicando no obscurecimento do seu matiz oligárquico. É claro que esse obscurecimento não representou a anulação da marca latifundista do Estado brasileiro, aliás existente até hoje, só que com outros nuances. Houve tão somente um rearranjo político-estrutural do Estado, voltado às necessidades conjunturais do momento, onde as frações que compõem a elite dominante fazem um pacto político. Desse modo, o confronto a que se refere Ianni, na citação anterior, não produziu destruição física ou anulação política. Produziu uma convivência estabelecida sob novas regras, cuja finalidade era manter e reproduzir a ordem capitalista.

Em outras palavras, o Estado brasileiro passou por um movimento de adequação direcionado segundo as necessidades estruturais estabelecidas pelo modelo de desenvolvimento capitalista vigente no país. Para tanto, a adequação concentra-se sobremaneira num conjunto de atividades estatais, com a adoção de medidas econômicas e modificações institucionais no sentido de proporcionar a expansão e o fortalecimento do capitalismo por sobre o território nacional¹⁸.

Este é o cenário da implementação do planejamento econômico no Brasil, a nível nacional, cujo marco pode ser fixado em 1939, quando da criação, sob o Governo Vargas, do “Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento

¹⁸ Ler a respeito Caio Prado Jr., *História Econômica do Brasil*, São Paulo, Brasiliense, 1990; Celso Furtado, *Formação Econômica do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1987; Francisco de Oliveira, *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*, Petrópolis, Vozes, 1988; Octávio Ianni, *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1981.

da Defesa Nacional”, pelo Decreto 1058 de 19 de janeiro de 1939. Constituindo-se num rol de obras e investimentos, sua execução foi prevista para um prazo de 5 (cinco) anos, com os objetivos de promover as indústrias de base, a construção de obras públicas indispensáveis e o aparelhamento da defesa nacional. Em que pese sua limitada abrangência, o plano possui importância histórica por ser a primeira experiência plurianual brasileira e com definição de valores e dotação específica. Dos avanços registrados no período, possui relevância a instalação da Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, em 1941.

Em 29 de dezembro de 1943, pelo Decreto-Lei 6144, o Presidente Vargas instituiu o “Plano de Obras e Equipamentos”, também quinquenal e composto de orçamento de obras públicas, a exemplo do Plano Especial de 1939. Com os mesmos objetivos, ou seja, incentivar obras públicas e indústrias de base, o Plano de Obras não chegou a atingir o prazo determinado, sendo extinto pelo Decreto-Lei 9782 de 6 de setembro de 1946, sob o argumento da inviabilidade.

Já no Governo Dutra, o nacionalismo econômico dos anos 1930/45 foi substituído pelo liberalismo. Como as modificações políticas, econômicas e sociais deste período foram superficiais, o reordenamento do Estado e suas relações com a sociedade pôde ocorrer sem muitos obstáculos, organizando e aglutinando forças políticas contrárias à política econômica nacionalista e à intervenção do Estado no processo produtivo como um todo¹⁹.

¹⁹ De modo geral, a década de 40 (quarenta) mostrou-se profícua para a ação de planejamento, pois, além dos 3 (três) planos elaborados, foram encaminhados 3 (três) diagnósticos sobre a economia do país e seus possíveis pontos de estrangulamento, a saber: Missão Taub (1942), Missão Cooke (1943) e Missão Abbink (1948).

Em nome dos princípios liberais, instalam-se elementos favoráveis ao capital estrangeiro, em concomitância com a eliminação dos órgãos estatais responsáveis pela gestão federal. Como analisa Ianni,

“Com o Governo Dutra abandonava-se a convicção de que era possível realizar um capitalismo relativamente autônomo no Brasil. A maneira pela qual o poder público foi levado a reorientar e reduzir as suas relações com a economia do país implicava na modificação do sentido e conteúdo da política econômica estatal.” (op.cit, p.92-3)

Em consequência dos pressupostos adotados pelo Governo Dutra, a prática do planejamento sobre refluxos. Mesmo assim, em 18 de maio de 1950, a Lei 1102 instituiu o plano SALTE, assim denominado em função dos quatro setores de sua abrangência - saúde, alimentação, transporte e energia - e de alcance quinquenal. Representando uma preocupação de coordenação de várias áreas da ação estatal, o Plano SALTE foi composto pelas sugestões de diferentes ministérios e órgãos da administração federal no sentido de racionalizar o orçamento do país. Entretanto, foi aplicado apenas parcialmente e, em 1952, abandonado, sob o segundo Governo Vargas (1951-54).

A transição do Governo Dutra para o segundo Governo Vargas representou uma reelaboração das relações entre Estado, economia e sociedade. Mantendo a linha de atuação do primeiro Governo, Vargas reformula o poder público, que passa a desempenhar novas funções na economia do país. Devido ao crescimento industrial registrado, à expansão do setor terciário e dos centros urbanos predominantes, as classes sociais do país estavam mais definidas e configuradas que em anos anteriores. Por outro lado, houve uma

reordenação das relações econômicas, políticas e militares com os Estados Unidos, buscando aprofundar o relacionamento entre os dois países.

O segundo Governo Vargas, portanto, depara-se com este quadro, sobre o qual atuará. A participação do Estado na economia volta-se, fundamentalmente, para o fortalecimento da industrialização brasileira - de acordo com as necessidades do capitalismo a nível mundial, capitaneado pelos Estados Unidos, é claro.

Tendo a industrialização como principal diretriz no período 1951-54, o Governo Vargas abandona suas inspirações liberais. Sob o argumento do desenvolvimento industrial acelerado, e com a finalidade de resolver os problemas de ordem econômica mais prementes, o Estado brasileiro assume um papel decisivo na execução das tarefas necessárias à expansão e fortalecimento da economia nacional, a partir do modelo capitalista implementado.

Neste sentido, a Lei 1474, de 26 de novembro de 1951, estabelece o Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico (ou Plano Láfer), de aplicação quinquenal e com objetivos voltados aos investimentos em indústrias de base, reaparelhamento de portos e ferrovias, aumento do potencial de energia elétrica, modernização da agricultura e melhoramento dos frigoríficos, tendo sido criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE (1952), para servir de âncora financeira aos seus investimentos. De qualquer forma, este plano representa a consolidação dos interesses dos Estados Unidos, ao mesmo tempo, em que atende aos apelos do empresariado nacional²⁰.

Diferentemente dos planos anteriores, caracterizados por medidas setoriais e limitadas, o Programa de Metas foi um refinamento do Plano de

²⁰ Ler a respeito Furtado, Ianni, Oliveira e Prado Jr., *ops.cits.*

Desenvolvimento Econômico, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento, órgão central e independente criado por Decreto em 01/02/1952, no primeiro dia do Governo Kubitschek, com a função de formular, coordenar e controlar os planos. Sua principal característica deve-se ao fato de ser a sistematização de toda a política econômica governamental aplicada no período de 1956-60, constituindo-se numa ação ampla, sob orientação do Estado, no intuito de implantar uma estrutura industrial integrada, provocando, deste modo, uma transformação qualitativa na economia brasileira.

Na verdade, o Programa de Metas foi fruto de dois fatores interrelacionados: de um lado, a estrutura econômica brasileira encontrava-se numa relação de interdependência e complementaridade, o que impunha um quadro de exigências de dimensões consideráveis; por outro lado, o país sofria pressões externas, principalmente por parte dos Estados Unidos, relativas às exigências da reprodução do capitalismo a nível mundial. Além dos mais, o Programa de Metas mobilizou parcelas importantes da sociedade brasileira, inculcando à experiência de planejamento no Brasil uma nova dimensão: a do desenvolvimento econômico aliado ao progresso social.

Foram fixadas 30 (trinta) metas em 4 (quatro) grandes setores: energia, transporte, agricultura e alimentação, e indústrias de base. Dentre os seus objetivos, 2 (dois) possuem relevância: extinção dos pontos de estrangulamento da economia brasileira, através de investimentos na infraestrutura, sob responsabilidade do Estado; e expansão da indústria de base, através de investimentos privados, nacionais ou estrangeiros.

O Programa de Metas foi, por conseguinte, o triunfo do capitalismo dependente no Brasil, cuja estratégia centrava-se na utilização, em larga escala,

do aparelho estatal, como elemento essencial de sustentação e concessão de privilégios ao capital estrangeiro.

“Em outros termos, a formulação e execução do Programa de Metas implicou numa opção política. Independentemente das intenções dos governantes e dos alvos explícitos na política econômica em que se inseriu o Programa de Metas, a atuação governamental fortaleceu o setor privado. Além disso, fortaleceu a expansão do setor privado ligado ao capitalismo mundial.”
(Ianni; op.cit, p.180)

Ao nível do planejamento, o governo Jânio Quadros foi marcado pela criação da Comissão Nacional de Planejamento - COPLAN, em agosto de 1961, na tentativa de reformular a orientação econômica vigente até então. Tendo absorvido o Conselho de Desenvolvimento estabelecido por Kubitschek, a COPLAN não chega a executar ações representativas no processo planejador, atingida por uma crise política no país que culminou com a posse do Presidente João Goulart. Neste período, destaca-se a criação do primeiro órgão de planejamento do Poder Executivo, o Ministério Extraordinário do Planejamento, ocupado pelo economista Celso Furtado, em 28 de setembro de 1962, e que elabora o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65).

Calcado numa abordagem integrada da estrutura sócio-econômica, o Plano Trienal busca estabelecer soluções estruturais para o crescimento econômico do país, definindo como objetivos gerais o crescimento do produto interno; a redução da inflação; a minimização dos custos sociais do desenvolvimento e a diminuição das desigualdades regionais. O Plano Trienal teve existência curta, sendo abandonado 5 (cinco) meses após sua divulgação e

tendo contribuído, efetivamente, apenas para o fortalecimento da prática planejadora no país.

O período correspondente a 1964-85 caracteriza-se pelo autoritarismo imposto às instituições e à sociedade brasileiras pelo golpe militar de março de 64. De modo geral, os Governos Castello Branco, Costa e Silva, Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Figueiredo adotaram diretrizes políticas e econômicas semelhantes. O poder público foi levado a interferir em todos os setores econômicos, e o Estado reformulou as relações de produção no país através de reorientações institucionais. Outrossim, vale lembrar que os sucessivos governos militares gozaram de condições políticas invejáveis e únicas para a implementação de suas ações, pois conviviam com uma supremacia total do Executivo sobre o Legislativo e o Judiciário.

“Assim, acelerou-se o processo de concentração de capital, em nível nacional e internacional. Isto é, as condições econômicas (financeiras, cambiais, salariais, fiscais, tributárias) e políticas (hegemonia absoluta do Poder Executivo) facilitaram o funcionamento e a expansão das grandes empresas, geralmente ligadas a empresas estrangeiras. Em poucas palavras, sob os governos militares convergiram na economia brasileira: por um lado, as tendências expansionistas das empresas multinacionais, cujas matrizes estavam (e estão) principalmente nos Estado Unidos, Alemanha, Japão; e, por outro, a política antiinflacionária posta em prática pelo governo brasileiro. Os dois movimentos orientaram-se no sentido da “interdependência”, adotada como doutrina a partir do Governo Castello Branco, em 1964.” (Ianni; op.cit, p.269)

Os planos que se sucederam foram: Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG (1964-66); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e

Social (1967-76); Programa Estratégico de Desenvolvimento - PED (1968-70); Metas e Bases para a Ação Governamental (1970-72), e os I, II e III Planos de Desenvolvimento - PND (1972-85)

Os objetivos gerais desses planos são praticamente os mesmos, não apresentando alterações de vulto, quais sejam: aceleração do ritmo de crescimento econômico; contenção do processo inflacionário; desenvolvimento a serviço do progresso social; garantia de oportunidades de emprego; redução dos desequilíbrios regionais e manutenção da ordem interna e da estabilidade institucional. Tudo segundo os padrões impostos pelos governos militares, é lógico.

Alguns comentários sobre os mesmos podem ser arrolados.

Como primeiro plano de governo após o golpe militar, o Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG (1964-66) possuía uma importante função a cumprir, diante do quadro de estagnação econômico-produtiva que marcava o país na época, acentuado pela desaceleração do crescimento industrial, pela queda do nível de investimentos, pela inflação crescente e pela acentuação das desigualdades regionais: reestruturar as relações de produção e reformular as condições de funcionamento da economia brasileira, no sentido de adequá-la às exigências do sistema capitalista mundial.

Diante de tais objetivos, vale ressaltar que o PAEG saiu-se muito bem. O Governo Castello Branco conseguiu, através da implantação de políticas monetária, tributária, cambial, salarial etc, modificar sobremaneira a estrutura econômico-produtiva do país, tendo traçado o caminho para a efetivação de um novo modelo de desenvolvimento. É dessa época, por exemplo, a criação do Banco Nacional da Habitação - BNH, do Fundo de Financiamento para Aquisição

de Máquinas e Equipamentos Industriais - FINAME, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, do Programa de Integração Social - PIS, e a criação do Banco Central. Todavia, o preço pago pela implantação do novo modelo de desenvolvimento custou o agravamento das desigualdades e desequilíbrios regionais, um ônus que recaiu sobre o povo brasileiro, diga-se de passagem.

No rastro do PAEG, foi adotado pelo Estado o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, para o período 67-76, para, além de dar continuidade às diretrizes do PAEG, aparelhar o Executivo para o exercício de novas funções - como controlar e incentivar a economia do país - resultantes de sua inserção em todas as esferas da vida nacional e, conseqüentemente, ocasionando um inchamento da nomenclatura. A mudança de governo, entretanto, decorrente de um realinhamento de parcelas da elite dominante, impossibilitou a concretização do plano, que foi abandonado sem ao menos ter-se concretizado algumas de suas conjecturas e recomendações.

O Governo Costa e Silva não representou mudanças nas diretrizes mais gerais do Governo Castello Branco, antes pelo contrário, pois Costa e Silva engrossava as fileiras políticas e econômicas hegemônicas durante o Governo Castello Branco. Dessa forma, foi dado prosseguimento às políticas formuladas e implementadas pelo governo anterior. E o Programa Estratégico de Desenvolvimento - PED (1968-70) reflete esta conjuntura. Com o PED, o Governo Costa e Silva determina a atuação do Estado sobre o que seria, para ele, os dois maiores problemas econômicos da época: o esgotamento do projeto de substituição de importações, *pari passu* com a ampliação da participação direta do Estado na economia do país.

Quando o General Garrastazu Médici, em outubro de 1970, lançou o Metas e Bases para a Ação do Governo, mais uma vez o eixo de atuação do governo brasileiro foi mantido, sendo reforçado: devia-se seguir os trilhos estabelecidos a partir de 64, ou seja, buscar a consolidação de um modelo de desenvolvimento que, efetivamente, privilegiasse - e viabilizasse - a presença do capital estrangeiro na economia nacional. Mais do que simples presença, aliás, tratava-se da efetivação do controle, por parte do capital estrangeiro, sobre a política econômica governamental.

“Essa foi a diretriz que orientou o conjunto da política econômica governamental, nos anos 1964-85. Em consequência, essa foi a diretriz que orientou a política econômica governamental quanto ao Nordeste, à Amazônia, à questão agrária etc. Em nenhum caso pretendeu-se, especificamente, modificar as estruturas sociais e políticas. Em geral, adotaram-se diretrizes destinadas a assegurar a viabilidade e a prosperidade do sistema econômico vigente na forma concebida pelos governantes.” (Ianni; op.cit, p.256).

Se o PAEG inaugura - e estabelece - um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil, o I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1972-74) oficializa a constituição deste modelo, elaborando-o conceitualmente como sendo o “(...) modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as Instituições para, no período de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida.” (Presidência da República, Emílio Garrastazu Médici, I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND - 1972/74, p.14)

O I PND, ao reafirmar a necessidade da presença do Estado, via Governo, na gestão da economia, adota uma estratégia global de

desenvolvimento cujo eixo central, a integração nacional, consiste na expansão da fronteira econômico-produtiva, envolvendo a consolidação da industrialização e o crescimento econômico do Nordeste e do Centro-Sul do país.

As preocupações centrais do I foram mantidas no II PND (1974-79). A idéia de desenvolvimento nacional via integração regional ocupa todos os meandros da esfera pública e, impulsionado por certas conquistas advindas do I PND, o Estado assume um discurso altamente otimista quanto ao crescimento econômico. Todo esse otimismo, no entanto, mostrou-se, no mínimo, falacioso, e a implementação efetiva do II PND deparou-se com muitos obstáculos, decorrentes, principalmente, do agravamento da situação mundial em função da crise do petróleo que atingia o mundo, em especial os países desenvolvidos.

Duas regiões foram consideradas como grandes enclaves nacionais: a Amazônia e o Centro-Oeste. Estereotipadas como “vazios demográficos e áreas atrasadas”, o II PND, ao estabelecê-las como eixos centrais da ação governamental, visava sua inserção na estrutura produtiva do país, em primeiro plano, o que só seria possível se, em segundo plano, seus territórios fossem demograficamente ocupados. O II PND, portanto, implicou numa certa expansão de políticas voltadas para realidades especificamente regionais.

Quanto ao período de 1979-85, época da elaboração do III Plano Nacional de Desenvolvimento, Lopes, sucintamente, expõe o ocorrido:

“A rigor, não houve qualquer implementação do III PND. Preparado apenas para cumprimento de determinação legal, sob a égide de um ministério cujo comandante não via qualquer utilidade prática no processo de planejamento, o III PND viu-se logo relegado ao esquecimento.” (Lopes; 1990, p.94)

A sucessão dos planos econômicos, nacionais ou setoriais, até 1985, nos fornece uma boa medida do direcionamento do processo de desenvolvimento de uma economia capitalista no Brasil. Ao vislumbrarmos esta multiplicidade - ou unicidade - de estratégias, não devemos nos esquecer de que a formação social brasileira é fruto da determinação colonialista de desenvolvimento do capitalismo."Trata-se de um país criado como uma economia complementar, tendo a subordinação e a dependência como critério estruturador da sociedade." (Moraes; 1988, p.97)

Esse período de convivência entre políticas aparentemente contraditórias em alguns momentos, e complementares em outros, reflete as estratégias adotadas no intuito de garantir a hegemonia das relações sociais capitalistas, mesmo que, para tanto, faça-se necessária a manutenção de padrões não-capitalistas no processo produtivo como um todo, locacionalmente materializados por sobre o território nacional. Isto se dá em função do fato de que o Brasil é um dos poucos países do mundo cujo território não se encontra, ainda, plenamente construído. Aliás, a expansão territorial que marca a história do país é um processo que ocorre até hoje, através das várias e dinâmicas frentes - ou fronteiras - em expansão na atualidade.

De acordo com as experiências sumariamente expostas, podemos perceber que, durante uma determinada fase de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a prática do planejamento seduziu a ação governamental, ou melhor, foi utilizada enquanto instrumento de sedução, por parte do Estado, em relação à sociedade brasileira.

Todavia, a aplicabilidade de cada plano passou por duas etapas: primeiro, os planos vinham acompanhados da ilusão de que teriam sido

elaborados com o objetivo de serem cumpridos; e segundo, após o “entusiasmo” com que foram divulgados, viram-se abandonados em sua quase totalidade, enquanto meros exercícios maçantes de notoriedade acadêmica. Na verdade, tais planos não se furtaram de sua única função: a de proporcionar identidade política aos sucessivos governos. Afinal, como afirma Lafer, “o planejamento nada mais é do que um modelo teórico para a ação”, onde “(...) cada experiência de planejamento se afasta de sua formulação teórica.” (1970, p.7).

Por conseguinte, as experiências do planejamento no Brasil não desencadearam um processo de desenvolvimento em seu sentido amplo, em que pese o discurso sustentado pelas elites dominantes.

Em praticamente todos os planos nacionais elaborados, encontra-se presente a preocupação com a dimensão regional da ação governamental onde, num outro nível escalar, de menor abrangência e maior aprofundamento, buscava-se detalhar os planos nacionais no intuito de, supostamente, fomentar o desenvolvimento regional. A dimensão regional do planejamento, portanto, é a materialização do poder a nível local, considerando-se o local enquanto uma unidade territorial menor que a nacional.

No caso brasileiro,

“(...) a suposta preocupação com o desenvolvimento regional, só tende a vir à tona em momentos muito específicos da história do país. Mais recentemente, quando se tratou de viabilizar e/ou potencializar um certo padrão de acumulação que, lamentavelmente, nas últimas décadas, acabou por ser apartado da sociedade.” (Jatene; 1986, p.1)

Conduzido por um projeto capitalista, o Estado brasileiro sedimentou, em todas as esferas do poder público, um ideário permeado por teorias desenvolvimentistas e integracionistas que, por sua vez, nortearam a criação de órgãos voltados para o planejamento regional, como Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - SUDECO, e a Superintendência do Desenvolvimento do Sul - SUDESUL.

Com posturas notadamente geopolíticas, apregoando a necessidade da ocupação territorial para a defesa das fronteiras nacionais e para a ampliação da utilização das riquezas naturais disponíveis, o que se viu foi o fortalecimento do controle, por parte do Estado, de todo o território nacional. Isto se deu, é claro, *pari passu* com a maximização do uso dos recursos naturais, e do lucro advindo dos processos de trabalho empreendidos, sem no entanto refletir melhores condições de vida para a grande maioria da população do país.

É claro e notório que, até meados do século XX, o Brasil possuía uma estrutura econômico-produtiva caracterizada por um conjunto de áreas - ou lugares - com um alto nível de autonomia. Da mesma forma, e em nome da coerência, também não se pode negar que - principalmente a partir dos anos 50 - a realidade nacional se apresenta, nos dias de hoje, conformada por um processo de integração que articulou, por assim dizer, um sistema produtivo a nível nacional que inviabilizou a existência, atualmente, de regiões economicamente autônomas. Corroborando esta questão, Moraes afirma:

“Se num passado já remoto da economia brasileira era possível falar em quadros regionais ‘fechados’ - e mesmo assim há quem acredite em fluxos intercoloniais intensos - conforme se vão expandindo as relações plenamente capitalistas em nosso país esta situação vai sendo superada, no processo de constituição de uma ‘economia nacional distribuída por vários lugares’.” (op.cit, p.97)

Na mesma linha de raciocínio, Carleial considera que

“A percepção da realidade brasileira até a década de 70 indica que o desenvolvimento do capital auxiliado pela ação do Estado - através da criação de órgãos voltados para a questão regional, da concessão de incentivos fiscais e financeiros ao capital privado e da intervenção produtiva mediante a instalação de empresas estatais - foram capazes de criar uma economia nacional integrada que eliminou as economias regionais como “ilhas”, estabelecendo uma matriz produtiva densa e complexa que se espacializa por todo o território nacional. Atinge-se, portanto, o objetivo de preencher os vazios da estrutura produtiva e até mesmo do território.” (1993, p.37).

No entanto, esta integração a uma matriz produtiva nacional deu-se concomitantemente à inserção diferenciada de parcelas do território a esta matriz, dando origem a um movimento de mão dupla: a integração fez-se acompanhar por processos desintegradores, gerando um sistema econômico-produtivo nacional, mas desigualmente regionalizado - ou locacionalmente territorializado.

“No momento, pois, em que a expansão do sistema capitalista no Brasil tem seu locus na “região” Sul comandada por São Paulo, o ciclo toma espacialmente a forma de destruição das economias regionais, ou das “regiões”. Esse movimento dialético destrói para concentrar, e capta o

excedente das outras "regiões" para centralizar o capital. O resultado é que, em sua etapa inicial, a quebra das barreiras inter-regionais, a expansão do sistema de transportes facilitando a circulação nacional das mercadorias, produzidas agora no centro de gravidade da expansão do sistema, são em si mesmas tantas outras formas do movimento de concentração; e a exportação de capitais das "regiões" em estagnação são a forma do movimento de centralização. Aparentemente, pois, sucede de início uma destruição das economias "regionais", mas essa destruição não é senão uma das formas da expansão do sistema em escala nacional." (Oliveira; 1987, p.75-6)

Desta maneira, *vis a vis* à integração, deu-se inevitavelmente o reforço dos desequilíbrios e desigualdades regionais, em função do fenômeno da concentração e centralização do capital no capitalismo, consubstanciando um espaço cuja heterogeneidade é reforçada, só que sob novas bases.

Por outro lado, a questão regional no Brasil é acentuada em função da grandeza do território nacional que, por sua diversidade histórica e social, abriga uma infinidade de realidades locacionalmente diferenciadas.

"Desse modo, pensar a região continua sendo uma necessidade para o entendimento do movimento do capital no espaço no Brasil, para refletir-se sobre as possibilidades de inserção do país no cenário internacional bem como planejar o futuro de sua população." (Carleial; 1993, p.36)

Mesmo assim, não podemos perder de vista o fato de que a escala regional só se resolve a partir de sua inserção na escala nacional, pois

"(...) é preciso inicialmente ter claro que a chamada Questão Regional é, sobretudo, a manifestação espacial da forma como se produz e distribui a riqueza pelos vários segmentos sociais e, neste sentido, é efetivamente uma

questão social, cujo equacionamento exige uma firme decisão política nacional (...)." (Jatene; 1986, p.1)

A partir de 1985 e até os dias atuais, o processo de planejamento no Brasil sofre um descenso considerável. A falência da ação planejadora deu lugar a diagnósticos confusos e genéricos da economia nacional. Assiste-se a um total descrédito do planejamento enquanto um instrumento governamental na esfera federal. A partir de 1986, os planos não passaram de rascunhos que não foram sequer considerados como suporte norteador do governo.

Complementarmente, vale ressaltar que o projeto neoliberal paulatinamente efetivado no país a partir dos anos 90 reforça sobremaneira as políticas setoriais, desprovidas de uma visão de conjunto da realidade nacional, não existindo espaço para uma ação planejadora mais ampla. Afinal, nas palavras de Araújo,

"No projeto neoliberal não há grande espaço para o Estado planejador nem para o Estado produtor. (...) Do ponto de vista espacial o Brasil não é sequer observado pela política governamental. O viés abrangente dos macroeconomistas não permite trabalhar com um dado essencial da nossa realidade: somos um país desigual. Não apenas socialmente, mas também regionalmente." (1993, p.94)

Outrossim, assistimos, neste período, à emergência da esfera municipal do planejamento que, mesmo sendo expressão do processo global, tem-se apresentado como uma opção à ação dos agentes detentores do poder. De acordo com Nogueira,

“É sabido que as preocupações para com o planejamento municipal no Brasil, sob a forma de realizações esporádicas de planejamento urbano, antecederam ao planejamento regional e até, de certo modo, ao estadual e ao nacional, através dos chamados “planos urbanísticos”. Talvez tenha se criado, assim, uma mentalidade favorável à aceitação, até nossos dias, desta inversão do processo, de que é prova o grande desenvolvimento adquirido pelo planejamento local, de forma quase autônoma em relação aos planejamentos de níveis estadual e nacional.” (1983, p.164)

Ademais, a supremacia do âmbito municipal encontra-se estabelecida por via institucional pela Lei Orgânica dos Municípios de 1965, que preconiza a obrigatoriedade da elaboração de planos diretores por parte dos municípios, em que pese o fato de somente na última década ter sido alçado à posição de revelância atual.

De qualquer forma, a prática de planejamento levada a cabo no Brasil acumulou ricas experiências. São experiências que servem, ou deveriam servir, melhor dizendo, para nortear as ações governamentais quanto ao comprovadamente necessário, e quanto ao histórica e socialmente correto.

A SUDAM é uma dessas experiências, e sua trajetória é motivo de reflexões nas páginas seguintes.

2. A EXPERIÊNCIA DA SUDAM

2.1. A CRIAÇÃO DA SUDAM

No bojo das modificações sofridas pelo Estado brasileiro no pós-30, e em consonância com as novas estratégias das elites dominantes do país, a Lei n. 5173, de 27 de outubro de 1966, criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM.

No entanto, a SUDAM não surgiu por acaso. Ela é fruto de um projeto de planejamento envolvendo a Amazônia brasileira, encetado de forma sistemática a partir de 1953 quando, pela Lei n. 1806 de 6 de janeiro deste ano, foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA.

" (...) a partir de 1953, tem-se uma nova forma de atuação do Estado na economia amazônica, dada, desta vez, pela efetiva presença do governo federal na região através da criação da Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e com ela o Plano de Valorização Econômica da Amazônia que tinha como finalidade promover a valorização da economia regional." (Carvalho; 1987, p.73)

Dentre os objetivos do Plano de Valorização Econômica da Amazônia destacam-se:

- "a) - promover o desenvolvimento da produção agrícola, tendo em vista as condições ecológicas (...), o zoneamento e a seleção de áreas de ocupação no sentido de maior produtividade do trabalho e melhor rendimento líquido; (...)
- b) - orientar a organização administrativa (...) inclusive medidas de coordenação na administração federal, entre os órgãos federais e os governos estaduais e municipais, ou entidades a eles subordinadas." (Reis; 1976, p.24)

Entre as iniciativas da SPVEA, duas possuem maior relevância: o I Plano Quinquenal (1955-59), voltado, prioritariamente, para o desenvolvimento econômico da Amazônia; e a Política de Desenvolvimento da Amazônia, elaborada em 1960, a partir de um diagnóstico da atuação do órgão nos anos anteriores que, por sua vez, serviu de base para a indicação de propostas de ação concatenadas numa perspectiva mais abrangente, em termos de alcance, que o I Plano Quinquenal.

De qualquer forma, a SPVEA elegeu um conjunto de medidas nos setores da agricultura, indústria, educação, energia, comunicação, saneamento básico e saúde. Tais atividades incluíam uma estratégia fundamental: a colonização.

Os principais objetivos da SPVEA malograram. Ou por falta de recursos, ou por incompetência dos órgãos públicos, ou por disputas pelo poder a nível regional, ou por tudo junto, o que se viu foi o fracasso da política de valorização regional. Em que pese alguns feitos, como "(...) a implantação de

algumas indústrias locais (...)” e a “(...) supervisão da construção da rodovia Belém-Brasília (...)”, a atuação da SPVEA quanto ao planejamento e coordenação do desenvolvimento regional “(...) foi de pouca expressividade.” (Carvalho; op.cit, p.74)

É bom ressaltarmos que o fracasso da SPVEA ocorre num período de realinhamento das frações que compõem a elite dominante brasileira, o que inaugura, a partir de 1964, uma conjuntura caracterizada por um quadro político antidemocrático, por isso autoritário e centralizador, e provoca um esvaziamento político dos órgãos de planejamento, como a SUDAM, enaltecendo sua vertente técnica. Além do mais, o estreitamento da aliança da burguesia nacional com o capital internacional enfraqueceu as elites regionais tradicionais, fragilizadas diante da nova conformação do poder.²¹

A origem da SUDAM, por sua vez, que já analisa e aprova empreendimentos no mesmo ano de sua criação, insere-se num projeto mais amplo de atuação governamental, denominado “Operação Amazônia” e anunciado pelo Presidente Humberto Castelo Branco, em discurso proferido no dia 1 de setembro de 1966. Para Carvalho,

“Certamente que as diretrizes dessa “Operação” não são tão originais quanto possam parecer. Na verdade, as bases institucionais da intervenção estatal na Amazônia já estavam dadas na conferência que o professor Celso Furtado fez no Instituto Superior de Estudos Brasileiros - ISEB, estudo este que mais tarde ficou conhecido como “Operação Nordeste”. (...) Precisa-se

²¹ A questão da fragilidade das elites regionais diante das investidas da burguesia industrial nacional, monopolista, foi analisada por Francisco de Oliveira, in *Elegia para uma Re (li) gião*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. Mesmo considerando que o autor reportava-se à realidade do Nordeste brasileiro e à experiência da SUDENE, a transposição de sua análise para a Amazônia não compromete seu conteúdo, já que tratam-se de experiências que, por mais que se diferenciem historicamente e socialmente, conservam elementos comuns, visto que ambas as regiões estavam, e ainda estão, às voltas com o processo de desenvolvimento do capitalismo.

mentonar também que a “Operação Amazônia”, era justificada pelo risco que corria a unidade nacional como resultado do agravamento dos desequilíbrios regionais.” (op.cit, p.76)

Sob a retórica do desenvolvimento econômico de uma determinada porção do território nacional, esconde-se, por um lado, uma preocupação geopolítica por excelência e, por outro, uma estratégia voltada para o fortalecimento e expansão das relações sociais predominantes no país, notadamente capitalistas. Como considera Ianni, “Tratava-se de adotar medidas destinadas a criar condições reais de defesa da região e, ao mesmo tempo, é claro, propiciar as condições para o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia.” (1979, p.35)

O planejamento regional, uma vez mais, torna-se o instrumento capaz de assegurar, ao Estado, a legitimação de sua prática, ao mesmo tempo em que materializa a suposta “harmonia” entre Estado e sociedade civil local. No tocante à especificidade política do Brasil no contexto em questão, a análise do planejamento regional praticado desnuda, de uma vez por todas, seu caráter ideológico:

“No plano das preocupações do novo governo, percebe-se claramente a militarização do planejamento regional formulado pela “Geopolítica da Segurança Nacional” do estrategista político Gen. Golbery do Couto e Silva. Não é à-toa que a nova estratégia desenvolvimentista, fundada no binômio “Segurança e Desenvolvimento”, recebeu a denominação de “Operação Amazônia” como conveniente ao linguajar da logística militar.” (Carvalho; op.cit., p.77)

Com a criação da SUDAM, em substituição à SPVEA, o Estado estabeleceu as diretrizes gerais que norteariam a ação governamental na região, no sentido de promover, supostamente, o desenvolvimento da área sob jurisdição da SUDAM, denominada Amazônia Legal. No entanto, o que ocorreu, na prática, foi a formação e expansão da empresa privada na Amazônia, a ocupação desordenada de parcelas do território, a ampliação sem limites das lutas pela posse das terras e o aumento das mazelas sociais da região, como a miséria, a fome, o desemprego ect. Por conseguinte, a SUDAM configurou-se num dos maiores engodos do país.

A SUDAM, assim como os demais órgãos de planejamento regional, tem sua origem marcada por um discurso acentuadamente nacionalista que preconizava, dentre outras coisas, a necessidade de interiorização do desenvolvimento, a partir do que teríamos então a integração nacional e o fim dos desequilíbrios regionais. Para tanto, foram criados mecanismos de âmbito federal e estadual, principalmente, cujas ações buscavam viabilizar um projeto governamental centrado no desenvolvimento regional e no posterior estabelecimento de uma matriz econômico-produtiva nacional. Na verdade, o discurso desenvolvimentista e integracionista escondia, com sua retórica nacionalista, um processo de desenvolvimento e integração sim, mas desenvolvimento das relações sociais de cunho capitalista vigentes no país, por todo o território, e a integração maior do Brasil ao jogo mundial do capital, onde, diga-se de passagem, já entrávamos perdendo, já que se perpetuava o mesmo papel do país na divisão internacional do trabalho quando do tempo do Brasil-colônia: cabia-nos fornecer matérias-primas e servir de mercado consumidor aos países industrializados - antes às metrópoles. A viabilidade deste projeto exigia,

peremptoriamente, o estabelecimento de um sistema econômico-produtivo integrado, ou seja, almejava-se a criação de uma matriz produtiva nacional.

No entanto,

“O que se tem visto sob o discurso do desenvolvimento regional é, na verdade, a utilização da Região como “válvula de escape”, como foco de atração para toda uma massa de trabalhadores rurais sem terras, que é estimulada a se deslocar rumo ao norte, na tentativa de minimizar a pressão social em áreas nas quais se consolidou uma estrutura agrária que urge ser alterada. Finalmente, sob o discurso do desenvolvimento regional, o que se tem visto é toda uma parafernália de políticas de incentivos que acabam simplesmente se transformando em instrumentos de valorização do capital de alguns poucos grupos econômicos.” (Janete; 1986, p.2)

Juntamente com a SUDAM, foram criados outros órgãos voltados à sua sustentação política, jurídica e financeira, como a transformação do Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia S/A - BASA, pela Lei n. 5122 de 29 de setembro de 1966.

“Assim, em 1966 a SUDAM e o BASA passam a ser os principais órgãos do governo federal para a formulação de diagnósticos e adoção de medidas econômicas para o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia.” (Ianni; op.cit., p.37)

Logo em seguida, mais precisamente em 27 de outubro de 1966, o governo federal fortaleceu ainda mais sua intervenção na Amazônia, através da viabilização de um importante mecanismo capaz de dar sustentação aos investimentos privados, mecanismo este responsável, até hoje, por grande parte da ocupação e exploração da região: a Lei dos Incentivos Fiscais, de n. 5174,

posteriormente tratada com mais profundidade neste trabalho.”Assim, em começos de 1967, as principais características da “Operação Amazônia” já se encontravam substancialmente convertidas em forma de lei.” (Carvalho; op.cit., p.79)

2.2. OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA

No sentido de viabilizar as metas estabelecidas pelo governo federal no que diz respeito à Amazônia, foi criado, sob a presidência da General Emílio Garrastazu Médici, pelo Decreto-Lei n. 1106, de 16 de junho de 1970, o Programa de Integração Nacional - PIN. Voltado prioritariamente para a integração física da Amazônia com outras regiões do país, o PIN promoveu a construção das rodovias Transamazônica, ligando o Nordeste à Amazônia, e a Cuiabá-Santarém, que uniu a Amazônia ao Centro-Oeste brasileiro. Às margens dessas rodovias, perfazendo uma faixa de 10 (dez) quilômetros de cada lado, foram reservadas áreas para colonização e reforma agrária.

Através do Decreto-Lei n. 1110, de 9 de julho de 1970, o mesmo governo federal cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cujos objetivos seriam “(...) promover e executar a reforma agrária” e “promover, coordenar, controlar e executar a colonização”, além de “promover o cooperativismo, o associativismo e eletrificação rural.” (Ianni; 1979, p.34)

Com a mesma função do PIN e do INCRA, ou seja, facilitar a intervenção - e o controle - do governo na Amazônia, foi criado, pelo Decreto-Lei

n. 1178, de 1 de julho de 1971, o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agro-Indústria do Norte e Nordeste - PROTERRA."O objetivo deste era promover o acesso do homem à terra, criar melhores condições de emprego e fomentar a agro-indústria nas regiões de atuação da SUDAM e da SUDENE." (Carvalho; op.cit., p.83) Ora superpondo-a, ora ultrapassando-a, ora fortalecendo-a e ora ignorando-a, tanto os programas quanto o INCRA atuaram, pelo menos oficialmente, em conjunto com a SUDAM.

A criação destes 3 (três) instrumentos oficiais - PIN, INCRA e PROTERRA - institucionalizou a reorientação do governo brasileiro quanto à sua estratégia na Amazônia, estratégia esta fundamentalmente voltada, até então, para a exploração dos recursos naturais amazônicos via política de substituição de importações. As iniciativas da esfera federal, portanto, inauguraram uma nova etapa no processo de desenvolvimento da Amazônia, ao mesmo tempo em que impuseram uma nova marca à atuação governamental na região: o uso da colonização enquanto instrumento político-estratégico fundamental. Ianni contextualiza a prática da colonização na área da seguinte forma:

"À medida que se iniciavam ou expandiam os empreendimentos capitalistas na Amazônia, os empresários, fazendeiros e latifundiários tratavam de atrair para a região contingentes de trabalhadores do exército de reserva constituído no Nordeste e outras partes do país. (...) Foi a partir dessas novas articulações entre o poder estatal e o capital privado, na agropecuária amazônica, que se desenvolveu e intensificou a luta pela posse e o uso da terra em diversas áreas da região, inclusive o sul do Pará, onde grupos guerrilheiros basearam-se em núcleos de posseiros." (1979, p.12-35)

Martins, por sua vez, ao analisar a colonização encetada pelo governo federal na Amazônia, afirma:

“Há em vigor, hoje, no país, uma esdrúxula doutrina militar, que é a da ocupação dos espaços vazios. Quem conhece a Amazônia hoje sabe que na prática essa doutrina opera ao contrário. Ela se transformou numa doutrina de esvaziamento dos espaços ocupados. O chão que antes era do homem transforma-se no chão da vaca e do capital.” (1991, p.121)

Esta mudança de postura em relação à política federal na Amazônia, somada ao projeto político do governo de exceção implantado no país pelo golpe militar de 1964, projeto este baseado na “Doutrina de Segurança Nacional”, consubstanciam a conjuntura nacional que emprestou seu cenário à implantação do I Plano de Desenvolvimento da Amazônia - I PDA, para o período de 1972 a 1974.

Elaborado por técnicos da SUDAM e do BASA, longe, portanto, de toda e qualquer participação da sociedade civil local, o I PDA, com suas estratégias e expectativas, interferiu diretamente nas esferas estaduais e municipais, ignorando prerrogativas de estados e municípios e ferindo, desta forma, a constitucionalidade federativa.

“Convém notar que os governos estaduais das regiões mais pobres, como a Amazônia, não dispunham de recursos econômicos, políticos, técnicos e culturais para responder às demandas novas e crescentes. Eis porque, a “integração nacional” do I PDA, como proposta para a redução das desigualdades regionais, acabou favorecendo a intervenção e o fortalecimento do poder central em detrimento do poder local.” (Carvalho; op.cit., p.90)

Em seus objetivos, o I PDA vem ao encontro das diretrizes traçadas pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND, elaborado pelo governo do General Garrastazu Médici, diretrizes estas muito claras no que diz respeito à Amazônia:

- "I - A integração física, econômica e cultural da Amazônia às demais regiões do país, em particular do Nordeste; e
- II - A ocupação e desenvolvimento econômico para tirar proveito da expansão da fronteira amazônica com vista à absorção dos excedentes populacionais de outras regiões e da elevação do nível de renda e bem-estar da população regional".²²

Pelo I PND, já estavam definidas as prioridades da ação governamental na Amazônia: a integração econômica com outras regiões e a colonização dirigida nas áreas reservadas na Transamazônica e na Cuiabá-Santarém. Coube ao I PDA, portanto, o detalhamento, a nível regional, das diretrizes do I PND. "Na realidade o I PDA foi essencialmente um mero desdobramento regional do I Plano Nacional conforme atestam os seus objetivos e a estratégia de desenvolvimento preconizada pelo governo federal (...)." (Carvalho; op.cit., p.92)

Assim, o I PDA passa a reproduzir, formalmente, uma nova postura do Estado em relação à Amazônia, agora vista como uma "região funcional" à expansão capitalista, e não mais apenas como uma "região natural" como vinha sendo concebida até então.

²² "República Federativa do Brasil. I Plano Nacional de Desenvolvimento - I PND, 1972 - 1974. Rio de Janeiro, 1971, p.29.

A partir do I PDA, a Amazônia tem garantida sua inserção no modelo de desenvolvimento capitalista implantado no país , e passa a ser vista como uma importante alavanca capaz de alçar o Brasil à condição de país desenvolvido.

Quanto aos objetivos do I PDA:

“As conquistas essenciais, quanto à Amazônia, propostas pelo Governo Federal, referem-se à utilização de uma “estratégia que promova o progresso de novas áreas e a ocupação de espaços vazios” e a “integração do desenvolvimento do Nordeste com a estratégia da ocupação econômica da Amazônia”. (...) A conquista planejada e coordenada dos espaços vazios amazônicos trará, como consequência, a extensão da fronteira amazônica e a ampliação do mercado interno (...).

Todavia, para que a Amazônia efetivamente represente o papel que lhe está destinado é necessária sua incorporação no processo de desenvolvimento do país.”²³

Quanto à estratégia do I PDA:

“Valorização e Desenvolvimento são binômio de uma estratégia global para a Amazônia. (...) Em dois sentidos, concomitantes, foi estabelecido o programa de pesquisas:

- para o reconhecimento dos Recursos Naturais do grande espaço amazônico;
- para a quantificação de riquezas, já comprovadas, possibilitando, assim, uma exploração em bases econômicas.”²⁴

O I PDA apresenta, ainda, um detalhamento de suas diretrizes, com estratégias específicas para todos os setores produtivos.²⁵

²³ MINTER/SUDAM. I Plano de Desenvolvimento da Amazônia - IPDA. Belém, 1971, p.13-14. (grifo do autor)

²⁴ Idem, p.14-15. (grifo do autor)

Quanto às áreas prioritárias, o I PDA elegeu, no Acre, os municípios de Cruzeiro do Sul, Rio Branco, Xapuri e Brasiléia; no Amazonas, a "Região-de-Manaus", constituída por 14 municípios; no Pará, a "Região-de-Santarém", formada por 7 municípios, e a "Região-de-Belém", constituída pela porção oriental da Ilha de Marajó, pela área metropolitana de Belém, e pelas sub-regiões do Baixo-Tocantins, Itacaiunas, Guajarina, Bragantina e Salgado; no Amapá, os municípios de Macapá e Amapá; e, em Roraima, o município de Boa Vista.

Com exceção da construção das grandes rodovias, as conquistas I PDA foram incipientes. Alguns passos foram retomados pelos planos posteriores, principalmente aqueles referentes à estratégia global do governo brasileiro; outros foram abandonados. De qualquer forma, é preciso reconhecer uma coisa: iniciou-se, com efeito, a inserção da Amazônia numa matriz produtiva nacional, e valorizou-se, para o capital, a área amazônica. E é claro que os custos sociais desse processo - que se aprofundariam nos próximos planos - ainda hoje são pagos pela população.

A elaboração da II PDA coincide com a elaboração do II PND, ambos determinados para o período de 1975-79. No II PDA fica ainda mais nítido o fato do mesmo ser um detalhamento, aplicável a nível regional, do planejamento adotado pelo governo federal via II PND que, por sua vez, manteria as linhas gerais estabelecidas no I PND, quais sejam:

- a) consolidação, no País, de uma economia moderna;
- b) ajustamento às novas realidades da economia mundial;
- c) nova etapa no espaço de integração nacional;
- d) estratégia de Desenvolvimento Social;
- e) integração com a economia mundial." (Reis; op.cit., p.188-189)

²⁵ Ler a respeito I Plano de Desenvolvimento da Amazônia. MINTER/SUDAM, Belém, 1971.

Além do mais, no que concerne especificamente à Amazônia, o II PND estabeleceu uma linha de atuação em torno de 3 (três) aspectos básicos:

- "a) a utilização dos eixos naturais de penetração para a Amazônia e Centro-Oeste;
- b) ocupação, por áreas selecionadas, e, também, setorialmente seletiva, para desenvolver vantagens comparativas evidentes;
- c) orientação das atividades de exportação, ligadas a corredores de exportação, no sentido de vantagens comparativas, nítidas e de setores dinâmicos do mercado internacional, (carne, minérios, madeiras, celulose), para crescer 25 por cento ao ano." (op.cit, p.189-190)

Neste caso, coube ao II PDA traduzir a estratégia nacional para o nível regional, além de proporcionar, ao governo federal, uma infraestrutura - transportes, energia, comunicação - já largamente implantada na Amazônia em períodos anteriores.

Em termos conjunturais, vale ressaltar que o I PND - e consequentemente o I PDA - foi elaborado numa época *sui generis* da economia nacional, quando da expansão e fortalecimento do capitalismo no Brasil, cujo início dá-se por volta de 1967. Esta época, também conhecida como a época do "milagre brasileiro", marcada por um crescimento econômico acelerado cujo ônus recaiu sobre a maioria dos trabalhadores do país, tem seu declínio a partir de 1973, quando a economia brasileira enfrenta uma profunda crise.²⁶ Na verdade, entra em crise o modelo de desenvolvimento econômico agrário-exportador, implementado pela ditadura militar no país, e baseado na substituição das

²⁶ Para maiores esclarecimentos, ler a respeito Paul Singer, *O Milagre Brasileiro*, São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências, 1987.

importações, situação esta agravada ao extremo pela crise mundial do petróleo , no início dos anos 70.

Portanto, a expansão que marca o Governo Médici depara-se, logo em seguida, com a estagnação do Governo Geisel. Como consequência, ocorre uma modificação nas prioridades estratégicas do governo federal, que se deslocam do incentivo às indústrias de bens de consumo duráveis para a expansão das indústrias de bens de capital e insumos básicos.

Concomitantemente, muda também a estratégia do governo federal em relação à Amazônia, ou melhor, solidifica-se um modelo de desenvolvimento na área, paulatinamente implantado desde o final dos anos 50 e alicerçado na intervenção ostensiva do grande capital nacional e internacional. Após o II PDA, intensifica-se a entrega das riquezas naturais amazônicas, como forma de gerar divisas para o pagamento da dívida externa brasileira. E isto sempre acompanhado por um discurso desenvolvimentista e integracionista, que enaltecia a “vocação natural” da área, o fato da mesma ser o “celeiro do mundo”, cuja “ocupac o dos espaços vazios” garantiria o desenvolvimento da região e o progresso do país como um todo.

Estes conhecidos temas da propaganda governamental fazem-se muito presentes na memória da na o. Felizmente, este discurso não exerce mais, nos dias de hoje, o mesmo fascínio de tempos atrás, embora não se possa dizer que estejamos definitivamente livres de sua influência, antes pelo contrário, pois   notório seu caráter ideológico, cuja fun o era exatamente a de nublar a rela o umbilical existente entre o governo federal e o capital monopolista nacional e internacional, quer dizer, entre o Estado e o capital no Brasil.

O II PDA, portanto, é fruto desta conjuntura, e a atuação da SUDAM, quanto ao planejamento, deu-se consonante com as diretrizes nacionais de desenvolvimento determinadas pelo governo federal.

Dentre os objetivos do II PDA, destacam-se:

- a) “integração nacional”;
- b) “contribuição ao balanço de pagamento”;
- c) “aproveitamento das vantagens comparativas de setores ou produtos selecionados”;
- d) “elevação do nível de renda dos residentes”;
- e) “ocupação territorial”.

O alcance destes objetivos viabilizariam, segundo a SUDAM, a conquista dos 2 (dois) principais eixos do plano: “o crescimento do produto e distribuição da renda regional” e, por conseguinte, “a redução das desigualdades regionais”.²⁷

Quanto à estratégia, o plano se expressa da seguinte forma:

“A estratégia do desenvolvimento regional deve, pois, guiar-se pelos seguintes padrões:

- seletividade de setores ou produtos, com base em vantagens comparativas reais;
- aproveitamento do potencial de recursos que, mesmo aquém de evidentes vantagens comparativas, têm possibilidade de mobilização útil em escala regional e até local;
- ação deliberada no sentido de reter parte dos frutos do progresso técnico gerados na Região.”²⁸

²⁷ MINTER/SUDAM. II Plano de Desenvolvimento da Amazônia - II PDA - 1975-1979. Belém, 1976, p.25.

²⁸ MINTER/SUDAM. II Plano de Desenvolvimento da Amazônia - II PDA - 1975-1979. Belém, 1976, p.2e 25.

Essa insistência nas chamadas “vantagens comparativas” é decorrente da aceitação dos pressupostos da teoria de polarização, adotada pelos órgãos de planejamento no Brasil, notadamente a SUDAM. Segundo esta teoria, formulada pelos franceses Jacques Boudeville e François Perroux, sob o capitalismo, o crescimento econômico, se for direcionado única e exclusivamente pelas forças de mercado, dar-se-á inevitavelmente de forma desequilibrada. Diante desta desigualdade socio-espacial do desenvolvimento regional, os autores consideram que se faz necessária a intervenção do Estado no sentido de, a médio e longo prazos, reduzir as disparidades regionais, através da criação de pólos de crescimento que atuem como pontos de atração de investimentos, população, infraestrutura etc, proporcionando assim o desenvolvimento equilibrado. Tais pólos seriam determinados em função de vantagens que possuiriam em relação a outros lugares, vantagens estas de toda ordem e natureza.²⁹

As “vantagens comparativas” serviriam de critério fundamental para a determinação destes pólos, orientando a ocupação da Amazônia através de áreas antecipadamente eleitas que, por sua vez, concentrariam a ação governamental no tocante aos investimentos necessários, fundamentalmente os de infraestrutura, capazes de tornar tais áreas atrativas para o grande capital nacional e internacional.

“Nessa nova etapa do planejamento regional integrado, o Estado procurou assumir diretamente a função de ordenador da expansão capitalista na Amazônia, não só através da ação normativa do setor público como pela via de estímulos ao mercado.” (Carvalho; op.cit., p.111)

²⁹ Ler a respeito Jacques R. Boudeville, *Os Espaços Econômicos*, São Paulo, Dief, 1973; François Perroux, *A Economia do Século XX*, Lisboa, Moraes, 1967.

Indubitavelmente, uma das mais importantes iniciativas do governo federal, no tocante à seleção das áreas a serem colonizadas via pólos de crescimento, foi a instituição, pelo Decreto n. 74607, de 25 de setembro de 1974, do Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia - POLAMAZÔNIA. Para Carvalho,

“Este programa foi dirigido fundamentalmente à ocupação dos espaços vazios na Amazônia para utilização do sistema viário recém constituído que estivesse articulado aos projetos de desenvolvimento setorial das áreas prioritárias. (...) Essa estratégia da ação estatal para a Amazônia, visava sua integração sócio-econômica à comunidade nacional mediante a criação de áreas-programas, espacialmente descontínuas, selecionadas em função de suas potencialidades econômicas.” (op.cit., p.169).

A ação governamental concentrar-se-ia na viabilização de determinados pólos, em áreas previamente selecionadas, quais sejam:

- Pólos Agrominerais: Amapá, Carajás, Rondônia e Trombetas;
- Pólos Agropecuários e Agroindustriais: Pré-Amazônia Maranhense, Aripuanã, Roraima, Tapajós -Xingú e Xingú-Araguaia;
- Pólos Madeireiros e Agropecuários: Acre, Juruá-Solimões e Jurema;
- Pólos Urbanos: Belém, Manaus e São Luís.

Destes 15 (quinze) pólos, 10 (dez) localizam-se na área sob jurisdição da SUDAM, e 5 (cinco) da SUDECO (Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste). Mais tarde, acrescentou-se à lista da SUDAM o Programa do Médio Amazonas - PROMAM, e o Programa do Nordeste do Pará - PRONORPAR.

Criado sob a vigência do II PND e II PDA, um dos maiores problemas que envolvem o POLAMAZÔNIA diz respeito exatamente às suas origens. Ambos os planos são omissos no que se refere aos critérios e procedimentos metodológicos e operacionais que nortearam o processo de seleção dos pólos."A impressão que se tem é que o aparelho estatal resolveu ocultar as razões que o levaram a dividir o espaço amazônico em "feudos" de domínio do grande capital." (op.cit., p.177).

Na verdade, o POLAMAZÔNIA constitui-se em mais uma iniciativa do Estado brasileiro com o intuito de fortalecer sua intervenção na Amazônia, ao mesmo tempo em que abre caminho para a penetração de grandes grupos investidores, nacionais e internacionais.

O otimismo que envolveu as projeções do II PDA mostrou-se excessivo. A desaceleração econômica que marcou o período de 1974 a 1981, quando o Produto Interno Bruto, que vinha de um crescimento de 11,3% no período entre 1967 a 1973, cai para uma taxa de 5,4%, concedeu ao Governo Geisel a marca do fracasso. Reconheceu-se, por parte da tecnocracia estatal, a impossibilidade de execução da enorme gama de metas e projetos que constituíam tanto o II PDA quanto seu contemporâneo em escala nacional, o II PND.

"O diagnóstico da economia brasileira feito pela SEPLAN/PR apresentou o seguinte quadro econômico:

- 1) Inflação acelerada, tendo alcançado 77,2% em 1979.
- 2) Agravamento da dívida externa dado pelo segundo choque de petróleo e pela subida das taxas de juros internacionais.
- 3) Aumento do déficit público que passou a representar 8,1% do PIB em 1979.

4) Elevados níveis de desvalorização da moeda nacional”³⁰

Este é o contexto em que se insere a elaboração do III PND, previsto para o período de 1980 a 1985. Marcado pela ausência de um diagnóstico da economia nacional e de requisitos técnicos que definiriam um plano de governo, o III PND apresentou-se muito mais como um elenco de orientações, destituídas de metas, objetivos, prazos etc, do que como um plano.

Em termos de discurso, manteve-se a retórica desenvolvimentista e integracionista, reproduzindo, tanto em relação ao país como um todo quanto em relação à Amazônia em particular, as diretrizes adotadas nos planos anteriores. O III PDA, por sua vez, repetiu o mesmo conjunto de características do III PND.

“Na verdade, o III PDA não chegou nem mesmo a se constituir um “plano de desenvolvimento regional”, não só pela sua inconsistência técnica interna, como pela falta de mecanismos de política econômica capazes de viabilizar a consecução de seus ambiciosos objetivos”, constituindo-se “(...) muito mais um elenco de diretrizes gerais (...)” do que um plano de governo. (op.cit., p.151)

Quanto aos objetivos, o III PDA possuía um eixo central: “acelerar o crescimento da economia regional com a manutenção do equilíbrio ecológico e redução das desigualdades sociais”, que desdobrava-se em 4 (quatro) objetivos globais:

- “1 -Aumentar o nível e melhorar a qualidade de vida da população;
- 2- Contribuir para o aumento e diversificação das exportações para os mercados interno e externo;

³⁰ Pereira, apud Carvalho; op.cit., p.218.

- 3- Aumentar a participação da região no processo de desenvolvimento nacional;
- 4- Reorientar e/ou consolidar o processo de ocupação da Amazônia".³¹

Quanto à estratégia, nada de novo foi acrescentado às experiências de planejamento anteriores. Como foram mantidas as diretrizes preconizadas pelos I e II PDAs, a viabilização da política de desenvolvimento regional, para o período de 1980 a 1985, também manteria a priorização de setores econômicos e produtivos que possuísem as chamadas "vantagens comparativas".

2.3. A POLÍTICA DE CRÉDITOS E INCENTIVOS FISCAIS

O governo brasileiro, ao adotar a política de créditos e incentivos fiscais como instrumento promotor do desenvolvimento regional, o fez tão largamente e com tal intensidade que, com certeza, não existe prática similar no mundo.³²

Dentro da concepção, alardeada pela elite dominante brasileira, de que, no capitalismo, cabe ao Estado atuar no sentido de regular e/ou minimizar as desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais resultantes da ação do mercado, o Estado brasileiro fez uso de mecanismos que buscavam articular, pelo menos ao nível do discurso, o processo de acumulação de capital com um desenvolvimento regional espacial e socialmente menos concentrado e, portanto, mais equilibrado.

³¹ MINTER/SUDAM. III Plano de Desenvolvimento da Amazônia - III PDA - 1980-1985. Belém, 1982, p.18.

³² Ler a respeito Rubens Vaz da Costa, *O Primeiro Passo: Um testemunho sobre o Nordeste Brasileiro*, Rio de Janeiro, Apec, 1973.

Os créditos e incentivos fiscais, neste caso, são um importante instrumento em poder do Estado que, via concessão dos mesmos, busca induzir e promover o crescimento de setores produtivos, bem como de áreas específicas do território nacional.

O planejamento regional aplicado no Brasil reservou ao Estado, comumente, o papel de fornecedor das condições mínimas e iniciais para a posterior atração de investimentos privados. As inversões em infraestrutura e a concessão de incentivos e créditos fiscais, portanto, atuam como pré-condição para a presença do capital privado.

Martins, ao reportar-se ao papel da política de créditos e incentivos fiscais na Amazônia, considera que

“De fato, a política de incentivos destinou-se claramente a proteger a renda fundiária e os proprietários de terra, assegurando sua permanência na estrutura de poder. Embora seja quase sempre interpretada como uma simples política de “implantação” do grande capital no campo, tem sido uma política para forçar o grande capital a se tornar proprietário de terra, preservando e modernizando a propriedade, ao mesmo tempo, sem fazer reformas sociais. (...) o Estado militar subsidiou o capital para recompensá-lo pelos prejuízos e irracionalidades decorrentes de sua imobilização improdutiva na aquisição de terras.” (1989, p.83)

Entretanto, os créditos e incentivos fiscais não agem somente como pré-condição para o desenvolvimento regional. Eles direcionam o próprio desenvolvimento regional, a partir do momento em que são usados como propulsores de determinados fatores de produção.

A primeira legislação brasileira pertinente ao uso dos créditos e incentivos fiscais como mecanismos propulsores do desenvolvimento regional

data de 1961. De lá para cá, sobretudo até a década de 70, ela sofreu várias modificações, no sentido de adequá-la segundo os interesses do governo federal.³³

Anteriormente aplicada na região Nordeste do país, a partir de 1966, quando da criação da SUDAM, a política de incentivos e créditos fiscais passa por uma reformulação direcionada no sentido de regulamentar seu uso na região amazônica, através da Lei n. 5.174, de 27 de outubro daquele ano. No entanto, as diversas modificações feitas não alteraram seu principal dispositivo: às pessoas jurídicas instaladas no Brasil seria conferido o direito de deduzirem até 50% do "(...) imposto devido e seus adicionais não restituíveis (...)" para inversões em projetos agrícolas, pecuários, industriais e de serviços, (...) desde que localizados na Amazônia Legal e aprovados pela SUDAM.³⁴

As empresas que, junto à Receita Federal, resolvessem optar pela Lei de Incentivos Fiscais para projetos na Amazônia Legal, teriam seus recursos recolhidos junto ao BASA, e depositados em contas bloqueadas, sendo que as retiradas só seriam permitidas após a aprovação do projeto e de acordo com um cronograma divulgado pelo Conselho Deliberativo da SUDAM.

O Decreto-Lei n. 1376, de 12 de dezembro de 1974, um dentre tantos editados no sentido de corrigir distorções na Lei de Incentivos Fiscais, criou o Fundo de Investimentos da Amazônia - FINAM, administrado pelo BASA e sob a supervisão da SUDAM, e o Fundo de Investimento do Nordeste - FINOR,

³³ Para maiores detalhes sobre a legislação referente aos créditos e incentivos fiscais, consultar Otomar de Carvalho, *Desenvolvimento Regional: Um problema Político*, Rio de Janeiro, Campus, 1979.

³⁴ MINTER/SUDAM, Incentivos Fiscais e Financeiros - FINAM (Leis, Decretos e Resoluções). Belém, 1982, p.77 em diante.

administrado pelo BNB e sob a supervisão da SUDENE, com a função de administrar os fundos para investimento na região.

A Resolução n. 2.525, de 23 de abril de 1976, promulgada pela SUDAM, estabelece 3 (três) tipos principais de créditos e incentivos fiscais: 1- Deduções tributárias para investimentos; 2-Isenções e deduções de Imposto de Renda; e 3-Isenções e deduções de Imposto de importação.

A prática política dos créditos e incentivos fiscais, contudo, produz uma ilusão desenvolvimentista. Por trás da ampliação dos investimentos em determinada área, esconde-se a verdadeira face deste dispositivo: ao reduzir o preço relativo do capital investido, o faz artificialmente, pois se trata de uma devolução, aos empresários capitalistas, de uma parcela do lucro de suas empresas, capturado pelo Estado sob a forma de Imposto. Efetivamente, portanto, os créditos e incentivos fiscais são mecanismos reforçadores e potencializadores da acumulação e concentração de capital. Além disso, estes mecanismos tendem a beneficiar exatamente os capitalistas monopolistas, em detrimento dos concorrenciais, que são menos organizados e protegidos que aqueles.

Na verdade, deu-se na Amazônia brasileira um crescimento econômico atrelado ao capital externo à região, e mesmo ao país, e acentuadamente concentrado e centralizado pelos grandes grupos econômicos. Para isso contribuíram vários fatores. Primeiro, o modelo econômico implantado pelo governo federal, voltado basicamente para o abastecimento do mercado externo à Amazônia, nacional ou internacional, via exportação, já privilegiando de cara os grandes investidores. Em segundo lugar, por envolver enormes montantes de dinheiro, os recursos eram disputados por vários órgãos, de atuação superposta -

BASA, BNB, BB, FINAM, FINOR etc -, gerando uma confusão administrativa que dificultava a operacionalização clara e transparente dos mesmos. Em terceiro, os usos indevidos e desonestos destes recursos, ou por parte dos pequenos e médios empresários que, em troca de uma comissão, vendiam seus incentivos a quem pagasse mais; ou ainda por parte dos proprietários de projetos aprovados que, tendo desistido da continuidade desses projetos após a liberação de parcelas dos recursos pela SUDAM, vendiam os direitos sobre os projetos. Estas distorções, corroboradas adiante por depoimentos e outras referências, são agravadas pela ineficiência da SUDAM na fiscalização tanto dos pretendentes quanto dos projetos aprovados.

Convém lembrar que, de acordo com as prioridades de desenvolvimento determinadas pelo Estado, como as indústrias madeireiras, mineradoras etc, o maior beneficiado pelos créditos e incentivos oficiais foi o capital monopolista do centro-sul do Brasil, detentor do montante de recursos necessários, nacionais e estrangeiros, e da tecnologia a ser utilizada na produção. Afinal, como analisa Haddad,

“(...) o crescimento do produto das regiões periféricas ocorreu durante a década de 70, e vem ocorrendo agora, como movimentos incentivados de expansão no espaço das diferentes formas de capital de empresas sediadas nas áreas mais desenvolvidas do Brasil ou em outros países.” (1989, p.72)

Se bem que, em que pese este fato, o que caracterizou - e ainda caracteriza - a economia amazônica é o baixo nível tecnológico, geralmente dando lugar a técnicas de produção atrasadas e relações de produção também ultrapassadas.

De qualquer forma, o resultado é uma transferência significativa de recursos, gerados na Amazônia, para as regiões economicamente mais dinâmicas, notadamente o centro-sul do país, sedes dos grupos investidores. Por outro lado, isto implica num padrão produtivo acentuadamente comandado pelos interesses externos à região, sendo que, na maioria das vezes, os projetos contrariam as necessidades regionais e mesmo locais. Finalmente, os maiores prejudicados são os pequenos e médios empresários locais, sem recursos próprios e sem acesso aos da SUDAM e, conseqüentemente, a região, cujo crescimento não traduz-se num desenvolvimento real, ao contrário, conforme se pôde auferir na pesquisa realizada, motivo de análise nas próximas páginas.

O município de Conceição do Araguaia, no sudeste do Pará, não se configurou numa exceção à regra. E é sobre ele que este trabalho se debruçará no próximo capítulo, onde então serão demonstrados momentos dessa situação, através de um levantamento de campo cujos resultados comprovam as afirmações feitas.

3. A ATUAÇÃO DA SUDAM EM CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA

3.1. AS PARTICULARIDADES DO PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO SUL DO PARÁ

O processo de inserção da Amazônia numa matriz produtiva nacional baseou-se, como vimos, numa estratégia governamental eminentemente geopolítica e supostamente orientada para a integração com outras regiões do país e para a ocupação de seu extenso território, reflexo da perspectiva desenvolvimentista que perdurou em determinados momentos da história nacional. Para tanto, o Estado utilizou 3 (três) mecanismos principais, no intuito de atrair investimentos privados, nacionais e estrangeiros: a Lei de Incentivos Fiscais (1966), sistema usado como atrativo para as empresas se instalarem na região; o Programa de Integração Nacional - PIN (1970), responsável pela implantação de infraestrutura; e o Programa de Redistribuição de Terras - PROTERRA (1971), através do qual fez concessões de terras. A combinação desses mecanismos funcionou como sustentáculo da política governamental na Amazônia, fundamentalmente interessada na generalização, por sobre o território

amazônico, das relações sociais de cunho capitalista vigentes no Brasil. Para complementar esta atuação,

“Enquanto a FUNAI confinava os índios em reservas ou parques, o INCRA concentrava sua ação nos programas de colonização e nos aspectos legais de titulação de terra, visando induzir o deslocamento de posseiros para as áreas que não interessavam aos representantes do capital nacional e estrangeiro.” (Nascimento; 1983, p.288)

Compondo o universo sob responsabilidade da SUDAM, encontra-se o estado do Pará, com uma área de 1. 248. 042 quilômetros quadrados, e ocupando cerca de 15% do território nacional. Com uma estrutura econômico-produtiva fundamentalmente voltada para atividades agropecuárias, o Pará possui ainda uma indústria extrativa de relevante importância, cujo centro polarizador principal localiza-se na Serra dos Carajás, com extração de minérios como Ferro, Manganês e Ouro.

De acordo com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o Pará apresenta um dos maiores índices de crescimento demográfico do país. Os censos de 1960, 1970, 1980 e 1991 registraram, respectivamente, um contingente populacional de 1. 538. 193, 2. 167. 018, 3. 403. 391 e 6. 322. 380 habitantes. Sua população distribui-se da seguinte maneira: 1960 = 40% na zona urbana e 60% na zona rural; 1970 = 47% na urbana e 53% na rural; 1980 = 49% na zona urbana e 51% na zona rural; e finalmente, 1991 = 58% na urbana e 42% na rural³⁵. Como se pode notar, ocorreu no estado, paulatinamente, o mesmo processo de migração no sentido

³⁵ Dados auferidos nos censos demográficos do IBGE nos referidos anos.

campo-cidade, presente por todo o país. Em função de fatores tais como a concentração da posse da terra, a consequente redução da qualidade de vida no campo, as modificações ocorridas na política agropecuária implantada pelos governos federal e estadual, enfim, por uma série de fatores, estabeleceu-se uma supremacia do *modus vivendi* urbano sobre o rural, determinando o movimento populacional, no sentido campo-cidade, por sobre o território paraense. Em decorrência desse crescimento demográfico, e do fato de que aumentou significativamente a porcentagem de população urbana, o Pará registrou, de acordo com o IBGE, um dos maiores índices de criação de novos municípios. Se, em 1950, o estado possuía 59 municípios, com um total de 1. 123. 2173 hab., em 1991 o Pará conta com 105, para uma população de 5. 181. 570 habitantes³⁶.

Contudo, convém abrimos um parêntese para ressaltar que a discussão acerca dos novos municípios não se esgota nos dados estatísticos. Antes pelo contrário. Fatores como o fortalecimento da tecnocracia estatal, via ampliação e dispersão do aparato jurídico-administrativo, respondem com muito mais acuidade pela criação de novos municípios de forma aparentemente descontrolada e desordenada, do que os números relativos à população. O estado do Pará é um exemplo dessa prática: diante da grandeza do seu território e da imensidão de riquezas naturais presentes, a criação de novos municípios, por um lado, possui uma conotação geopolítica por excelência, visto que se trata, na verdade, de assegurar a presença física do aparelho estatal, no sentido de facilitar o acesso e controle do território; e, por outro lado, alimenta a política clientelística do país, pois quanto mais municípios comprometidos, desde a

³⁶ Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1950 e 1991.

origem, com a “situação”, mais garantias os donos do poder têm da manutenção do *status quo*.

Na verdade, o município é a unidade administrativa por excelência da máquina governamental, visto que amplia seu espaço de desmandos e manobras. Por isso, ao Estado, interessa criar um número cada vez maior de municípios, notadamente nos lugares mais afastados dos centros dinâmicos do país.

De qualquer maneira, o Pará correspondeu às expectativas do governo federal, refletindo os efeitos da lógica da ocupação e integração baseada nos mecanismos estatais.

“A ocupação recente do Pará está ligada à inserção cada vez maior do país no contexto do capitalismo internacional que engendrou, ao lado do velho modelo primário-exportador, novas estratégias políticas, como a ideologia da segurança nacional, conjugada às do desenvolvimento e da modernização.”
(Silva, 1987, p.3)

Particularmente no sul do Pará, entretanto, apesar do inegável e espantoso impulso ocorrido a partir da atuação destes mecanismos, a integração e ocupação os antecederam. Isto deveu-se, efetivamente, a um fator: a construção da rodovia Belém-Brasília, de 1956 a 1960. É claro que a própria construção da Belém-Brasília compõe um projeto mais amplo, orquestrado pelo governo federal, e perfeitamente sintonizado com a política governamental posterior. A antecedência, portanto, é meramente cronológica, e não desconectada de um todo.

De qualquer forma, a construção da rodovia B-B assume contornos fundamentais para a região. Primeiro, porque ela possibilitou maiores facilidades no escoamento da produção amazônica, antes extremamente difícil em decorrência da inexistência de vias de ligação com os centros mais dinâmicos da economia nacional; em segundo lugar, e *pari passu*, permitiu o acesso aos produtos industrializados do centro-sul do país, dinamizando a economia regional; além do mais, a rodovia representou um certo alívio ao capital privado nacional que, em fuga da crise que envolvia o modelo de substituição de importações imposto pelo governo federal, refugia-se nas terras amazônicas, particularmente na área genericamente chamada de “sul do Pará”, impondo uma nova feição à comercialização de terras na região, decorrente da presença da grande empresa agropecuária, cuja finalidade tanto poderia ser a produção propriamente dita, quanto simplesmente a especulação fundiária.

“Isto significa dizer que as duas primeiras ocorrências contribuíram para elevar a taxa de lucro dos investidores capitalistas extra-regionais, enquanto o último fato expressa a gênese do processo de apropriação dos meios de produção (principalmente a terra) por dois tipos de agentes ligados a duas formas de organização da produção. Uma gênese que, por sua vez, é produto dos problemas criados pelo desenvolvimento do capitalismo no país, que se acumulavam no final dos anos 50. Portanto, a gênese da ocupação do Sul do Pará liga-se à dinâmica do capital no resto do país.” (op.cit., p.286)

Entretanto, a crise do modelo de substituição de importações, ocorrida do final dos anos 50 até o início dos 60, não atingiu apenas os industriais e empresários capitalistas. Atingiu também, e sobremaneira, os trabalhadores que, pressionados pelo desemprego, moveram-se pelo território nacional em busca de

melhores condições de vida. No centro-sul brasileiro, o desemprego gerava-se, sobretudo, em função de um padrão industrial calcado no avanço tecnológico e, conseqüentemente, na pequena absorção de mão-de-obra³⁷. Já no nordeste do país, o que se viu foi um modelo de desenvolvimento financiado pela agência governamental responsável pela região, a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) e que, ao implantar uma estrutura produtiva distanciada da realidade regional, desarticulou a economia local e gerou uma massa de desempregados e desprovidos da terra³⁸. Uma parcela significativa desta mão-de-obra dirigiu-se para o sul do Pará, e este deslocamento populacional foi enormemente facilitado pela construção da rodovia B-B.

“Quaisquer que tenham sido as razões da expulsão dos migrantes das suas áreas de origem, a migração de homens livres para a Amazônia, particularmente para o Sul do Pará, se fez por razões de sobrevivência. A maior parte dos migrantes foram lavradores que, antes de migrarem, passaram pela condição de assalariados na cidade e/ou no campo e depois de expulsos pelas máquinas, procuraram a Amazônia (voltaram ao campo) na tentativa de recompor a sua condição de produtor agrícola proprietário de meios de produção, o que nem sempre está sendo concretizado.” (op.cit., p.287)

Em todo caso, a inclusão do sul do Pará no circuito universal da reprodução ampliada do capital, subsequente à própria incorporação da economia nacional, se fez, notoriamente, com a subvenção do Estado. A partir do momento em que se desenvolve, no país, a ação do capital monopolista, em

³⁷ Para maiores esclarecimentos, ler a respeito Francisco Iglesias, *A Industrialização Brasileira*, São Paulo, Brasiliense, 1988; Sérgio Silva, *Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil*, São Paulo, Alfa-ômega,

³⁸ Na mesma linha de raciocínio, ler Amélia Cohn, *Crise Regional e Planejamento*, São Paulo, Perspectiva, 1978; Francisco de Oliveira, *Elegia para uma Re(li)gião*, Petrópolis, Vozes, 1987.

meados da década de 50, a intervenção do Estado na estrutura produtiva do sul do Pará combina a apropriação privada dos meios de produção locais, adquiridos por empresários e grupos econômicos do centro-sul do país quase que a título de doações, com uma história de destruição, tanto da natureza quanto de vidas humanas."Proletarização, miséria ou morte é a contrapartida da reprodução ampliada do capital no Sul do Pará, que está sendo incentivada e subvencionada pelo Estado brasileiro." (op.cit., p.337) E ele se fez presente através de órgãos como a agência governamental SUDAM, grande responsável pela execução das políticas elaboradas pela elite dominante.

3. 2. A INSERÇÃO DE CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA NO CONTEXTO DO SUL DO PARÁ

A história social de Conceição do Araguaia nada fica a dever a este contexto. Localizado mais especificamente no sudeste paraense, o município sofreu as consequências da expansão da fronteira agrícola dirigida pelo Estado no norte do país.

Assim como o sudeste paraense, Conceição do Araguaia recebeu grandes contingentes populacionais, oriundos principalmente do nordeste e centro-sul do Brasil , que para ali acorreram, em sua maioria, em função da instalação de projetos agropecuários incentivados pela SUDAM, notadamente a partir do final dos anos 60.

Até a década de 50, predominava no município uma economia de subsistência, constituída por unidades familiares e praticada numa estrutura fundiária configurada por latifúndios, fazendas e sítios, estrutura esta herdada dos ciclos econômicos amazônicos e cuja produção voltava-se para o abastecimento do mercado local, sendo que o excedente era comercializado com Belém³⁹. Neste período, uma característica marcante do uso social da terra em Conceição do Araguaia, bem como em todo o sul do Pará, era a ocupação - e exploração - pura e simples, denotando a ausência de qualquer preocupação relacionada à regulamentação e titulação da terra."A rigor, não era nítida a gama e a trama das posses grandes, médias ou pequenas. Mas era apenas uma impressão. Na prática cada um sabia o que era seu, qual era a extensão dos seus limites." (Ianni; 1978, p.87) Já a partir do final dos anos 50, entretanto, Conceição do Araguaia é alvo de modificações sistemáticas. Tais modificações são resultantes, por sua vez, de alterações ocorridas a nível nacional, quando do fortalecimento do matiz monopolista e industrial do capitalismo no Brasil. Dois fatores podem ser apontados como os propulsores diretos da nova conformação de Conceição do Araguaia : a construção da Belém-Brasília e a atuação da SUDAM.

"De fato, a abertura da grande estrada deu início a um processo de corrida às terras marginais, ao mesmo tempo em que começou a suscitar intensa atenção de especuladores e empresas do Pará. (...) Por seu turno, os projetos agropecuários amparados pela SUDAM, empresados por administradores estranhos à região, iniciaram sua implantação." (Santos; 1977, p.6)

³⁹ A esse respeito, ler Octávio Ianni, *A Luta pela Terra*, Petrópolis, Vozes, 1978, p.86-89.

Com a construção da rodovia, vários empresários e famílias poderosas de outros estados adquiriram terras em Conceição do Araguaia, a exemplo do grupo Lunardelli, que comprou várias propriedades no município. Para se ter uma idéia de quão intensa foi a procura de terras do município já nesta época, basta citarmos que o IBGE registrou, em 1950, uma população total de 6.322 habitantes, ao passo que em 1960 este número alcançou o total de 11.283 habitantes; da mesma forma, se em 1950 existiam 302 estabelecimentos rurais no município, em 1960 eles totalizam 982⁴⁰. Com base neste incremento populacional e no grande aumento de imóveis rurais, o Estado justifica a ampliação de sua máquina a nível municipal - base para a consecução dos seus projetos - desmembrando Conceição do Araguaia para a formação do município de Santana do Araguaia, antigo distrito, criado pela Lei n. 2460, de 29 de dezembro de 1961.

Com o advento da SUDAM (1966), este processo se intensificou, juntamente com a transferência de capital dos centros econômicos mais dinâmicos do país, aplicado no sul do Pará, particularmente em Conceição do Araguaia, de forma especulativa, incorporando a terra como reserva de valor. O que, aliás, era um negócio bastante lucrativo, pois a terra era praticamente doada pelo governo, e o investidor ainda podia contar com a substancial ajuda dos créditos e incentivos fiscais.

Durante a década de 70, o fluxo migratório intensificou-se devido à conjunção de dois fatores: a implantação de grandes projetos agropecuários, que geraram demanda de mão-de-obra, na maior parte atendida por imigrantes do Maranhão e de Goiás; e a expectativa de terras baratas, criada pelo Estado, no

⁴⁰ Fonte: IBGE

sentido de impulsionar e concretizar a colonização em curso, o que proporcionou um foco atrativo para os habitantes dos estados vizinhos, como Tocantins, Goiás e Maranhão.

Do final dos anos 70 em diante, o fluxo migratório cresceu ainda mais, devido à extração de madeira e ouro, principalmente nos distritos de Redenção, Xinguara e Rio Maria onde, mais uma vez, em função do crescimento urbano acelerado de que foram acometidos, são elaborados, pelo governo, os claros motivos que explicariam a necessidade da criação de novos municípios que explicariam a necessidade da criação de novos municípios, sendo que os mesmos foram emancipados pela Lei 5.028 de maio de 1982. Em 1993, foi a vez do distrito de Floresta se emancipar.

Com a recente criação do estado do Tocantins, um fenômeno inverso pôde ser observado: houve uma evasão significativa do contingente populacional, principalmente de pessoas ligadas ao comércio de materiais de construção, em busca de melhores condições de vida, já que as perspectivas no município de Conceição do Araguaia não andam nada promissoras.

De tradição agropecuária, a economia do município passa por uma crise sem precedentes em sua história. Inexistem recursos para investimentos essenciais, como saúde, educação, saneamento básico. Com exceção da pecuária, cuja produção extrapola os limites municipais, as demais atividades econômicas são incipientes: a indústria extrativa da madeira encontra-se limitada em função do reduzido número de espécies vegetais disponíveis; a pesca e a agricultura são basicamente de subsistência, e a indústria de cerâmica encontra-se em declínio. No comércio em retração, tornou-se comum a demissão de funcionários e mesmo o encerramento das atividades, gerando desemprego. As

principais ruas da cidade, que antes abrigavam e concentravam um efervescente comércio local, hoje estão fantasmagoricamente repletas de estabelecimentos com suas portas fechadas.

Segundo o IBGE, do total de domicílios particulares, 77% dos 11. 271 chefes possuem renda mensal de até 2 salários mínimos, sendo que destes, 46,4% percebem um rendimento de no máximo 1 salário mínimo por mês. A situação não é diferente quando o assunto é educação: 24% da população com idade entre 11 e 14 anos é analfabeta, e este índice atinge 30,8% quando leva-se em conta a população com mais de 15 anos⁴¹.

Também sobram problemas relativos à sua estrutura fundiária. Segundo o IBGE, de uma área total de 919. 599 ha, ocupada por 3.920 estabelecimentos rurais, apenas 51.334 ha são aproveitados na lavoura, sendo 3. 597 ha com lavouras permanentes, e 47.737 ha com temporárias. Além do mais, 32,4% dos estabelecimentos rurais concentram 87,3% da área total. Isso traduz-se numa situação fundiária acentuadamente marcada por conflitos envolvendo a posse da terra, o que agrava ainda mais o quadro de crise do município.

Em suma, Conceição do Araguaia é, na atualidade, um triste retrato da crise.

⁴¹ Fonte: IBGE - Censo Demográfico de 1991.



Ruas centrais de Conceição do Araguaia, onde antes se localizava o centro comercial da cidade, hoje repletas de estabelecimentos comerciais fechados.



3. 3. OS PROJETOS INCENTIVADOS PELA SUDAM E SUAS IMPLICAÇÕES NO MUNICÍPIO

A SUDAM aprovou a implantação de 34 (trinta e quatro) projetos no município de Conceição do Araguaia, entre as décadas de 1960 e 1980, em sua totalidade agropecuários, o que, diga-se de passagem, é objetivamente coerente com a prática do órgão na Amazônia, já que, para a SUDAM, tratava-se de aproveitar e desenvolver a “vocação” da região, diante da imensidão das riquezas naturais amazônicas⁴².

“O impulso de industrialização ocorreu nos Estados do Pará e Amazonas. (...) Os dados dispostos por microrregião indicam que virtualmente todos os investimentos projetados no Amazonas ocorrem na área da Grande Manaus (microrregião do Médio Amazonas). A taxa de concentração no Pará é muito menor, com relação à Grande Belém. (...) apesar dos desejos declarados da SUDAM, os investidores não julgam o interior da Amazônia uma localização atrativa para seus empreendimentos. Ademais, enquanto o interior continuar pobre em população e infraestrutura, o investimento industrial continuará provavelmente a concentrar-se nas capitais (...).” (Mahar; 1978, p 126)

Ao final do trabalho de campo, onde foi feito um levantamento de cada projeto, as informações compiladas, bem como a listagem dos projetos, estão relacionadas no final do trabalho, como anexo.

Do total de 34 (trinta e quatro) projetos aprovados pela SUDAM no município, 24 (vinte e quatro) receberam o Certificado de Empreendimento

⁴² Em alguns documentos da SUDAM constam referências superficiais à aprovação de um projeto do Banco Brasileiro de Descontos S/A - BRADESCO, para a construção de um estabelecimento de ensino na cidade, que efetivamente existe desde o início dos anos 70. Contudo, estas referências não se confirmaram nos documentos usados como fontes de pesquisa, e não foram encontradas outras comprovações que permitissem a inclusão do mesmo na lista geral de projetos.

Implantado - CEI que, como o próprio nome indica, foram considerados, pelo órgão, satisfatoriamente instalados; 5 (cinco) não alcançaram as fases posteriores de implantação, sendo considerados “não enquadrados”⁴³; 4 (quatro) não se adequaram às sucessivas reformulações nas leis que regulamentam os financiamentos, denominados “não optantes”⁴⁴; e 1 (um) foi cancelado após a assinatura do decreto de criação do projeto⁴⁵.

A prática pouco criteriosa, digamos assim, usualmente empregada pela SUDAM, em relação aos projetos, fica clara nos dados coletados. Com base nos próprios documentos oficiais que serviram de fontes de consulta para a pesquisa⁴⁶, as informações prestadas são passíveis de questionamentos.

Vários são os projetos que aparecem nos registros com endereços diferentes, conforme comprova a listagem em anexo. A Agropastoril Conceição do Araguaia S/A, por exemplo, consta nos registros com sede em dois endereços: Travessa Campos Salles, 101, 1º andar; e Rua 15 de novembro, 226 s/1413, ambos em Belém. O mesmo acontece com a Cia Agropecuária Nazareth, cuja sede, além de constar em dois endereços diferentes, ainda possui o agravante de ser em dois estados: Travessa Campos Salles, 101, 1º andar - Belém; e Rua 15 de novembro, 244, 4º andar - São Paulo.

Por seu turno, alguns projetos são listados como sendo localizados em municípios diferentes. É o caso da Nazaré Agrícola e Pecuária S/A, com sede em

⁴³ “Para a SUDAM, o processo de implementação divide-se em várias fases e, após o atendimento de determinados critérios, para o qual é fornecido um prazo, o projeto pode - ou não - passar de uma fase a outra.

⁴⁴ A SUDAM, alegando tratar-se de questão meramente técnica, não forneceu as informações relativas aos critérios usados pelo órgão.

⁴⁵ Sob o mesmo argumento anterior, não foram fornecidos os motivos.

⁴⁶ *Para-72: Dados sobre as Empresas com Projetos Aprovados pela SUDAM*, Belém, IDESP, 1972; *Situação Cadastral e Tributária dos Projetos Agropecuários Aprovados pela SUDAM*, Belém, SUDAM/DAI, 1975; e *Relação dos Projetos do Estado do Pará*, Belém, SUDAM/DAI, 1994.

São Paulo, que ora aparece com localização em Conceição do Araguaia, ora em Santana do Araguaia. Neste caso em particular, o trabalho de campo comprovou a localização do referido projeto em Conceição do Araguaia.

Uma outra questão refere-se ao fato de que parte dos endereços são comuns a vários projetos, ou seja, seus escritórios, apontados como sedes dessas empresas, são os mesmos. É o caso dos projetos Agropastoril Conceição do Araguaia S/A, Agropastoril Sul do Pará S/A, Cia Agropecuária Nazareth, Cia Agropecuária Palmital e Cia Agropecuária Pau D'Arco, todos na Travessa Campos Salles, 101, 1º andar - Belém - Pará.

Do total de projetos, apenas 3 (três) constam como sendo sediados em Conceição do Araguaia, o que significa dizer que, segundo a SUDAM, seus proprietários pelo menos montaram escritórios na cidade. Quanto aos 31 restantes, definitivamente não se pode dizer a mesma coisa: 2 possuem sede em Goiânia- GO, 8 em Belém- PA, e 21 em São Paulo- SP. Fica claro, portanto, que os proprietários de terras e empresários do município de Conceição do Araguaia em nada, ou quase nada, foram beneficiados pela política de créditos e incentivos fiscais adotada pela SUDAM.

Além do mais, a inconstância dos registros da SUDAM, no que diz respeito às sedes dos projetos, nos casos anteriormente citados, aliada ao fato de que um mesmo escritório sedia vários projetos, como se pôde notar, nos fazem crer que se tratam de subterfúgios para encobrir o fato de que são projetos pertencentes aos mesmos proprietários. Na verdade, a concentração de endereços demonstra a centralização da propriedade dos empreendimentos⁴⁷.

⁴⁷ Como se esclareceu na Introdução deste trabalho, não foram fornecidas informações quanto aos nomes dos proprietários de cada projeto.

Segundo dados da própria entidade, dentre todos os municípios da Amazônia Legal, Conceição do Araguaia foi o que recebeu o maior número de projetos neste período⁴⁸. Esse volume de projetos alterou significativa e profundamente a sociedade local. Como os projetos, em sua maioria, eram ramificações de empresas e grupos econômicos do centro-sul do país - provas incontestáveis são os endereços das sedes das empresas, que constam nos registros da SUDAM, como se verá mais adiante, em anexo - a instalação da grande empresa agropecuária no município representou uma nova forma de organização das relações de produção e das próprias forças produtivas, comandada pelo capital externo à região, o que determinou uma desarticulação da estrutura produtiva local, reorientando-a para o mercado extra-regional, e a configuração de uma estrutura fundiária alicerçada no latifúndio⁴⁹.

“Neste sentido, é necessário registrar que diversos estudos de desenvolvimento regional têm incluídos capítulos específicos sobre o papel exercido pelos projetos incentivados (particularmente através do FINOR e do FINAM), e não é incomum documentar-se que eles têm contribuído para a emergência de diversas mazelas, ora impulsionando a concentração de renda e de riquezas, ora desarticulando os sistemas produtivos locais, com reflexos adversos sobre os níveis de emprego, além de uma visível agressão predatória aos ecossistemas regionais.” (Haddad; 1989, p.82)

A novidade deste processo não é a existência do latifúndio ou a destinação externa da produção local, elementos há muitos presentes e herdados do passado colonial do país, cujos ciclos econômicos atingiram, direta e indiretamente, a Amazônia como um todo e o município em particular. O

⁴⁸ Cf. Ianni; op.cit., p.126-129.

⁴⁹ Idem, pp.130-143.

diferenciador deste processo é a introdução da grande empresa agropecuária, que impôs um reordenamento às relações sociais locais. Para Ianni, “No município de Conceição do Araguaia formou-se uma nova economia e sociedade, devido aos desenvolvimentos da economia e sociedade nacionais e às potencialidades preexistentes no lugar.” (op.cit. p.128) E continua: “Sob a forma da grande empresa agropecuária, entrou em curso uma fase nova do desenvolvimento do capitalismo nos campos de Conceição ” (p.130)

O Sr. A. M., morador de Conceição do Araguaia há mais de 30 anos e funcionário público municipal, reconhecidamente uma das figuras mais respeitadas na cidade, em função do seu conhecimento sobre a história e a vida cotidiana da gente da região, ao remeter-se à atuação da SUDAM no município, considera que⁵⁰,

“Entre a sua visão de princípio, meio e fim e a realidade amazônica, temos a certeza de que ela tropeçou na complexa diversidade dos problemas decorrentes no grande vale. Entre esses, os excessos de tudo: da terra continental criando distâncias e abandonos, da flora, da água e da seca, da riqueza e da pobreza e mais ainda dos erros das políticas traçadas pelos governos passados: cada um com a sua ótica divergente. É difícil o desmonte de desarcertos acumulados no tempo. Felizmente a potencialidade amazônica é maior do que tudo isso. A SUDAM, em que pese todas as circunstâncias, entre estas até a fuga de sua finalidade essencial (o encontro homem-terra), tem participado na trajetória do município, desde que a sua política de incentivos fiscais, como chamativa quase toda dirigida ao empresariado do sul do país, surtiu o efeito desejado. Atraiu para cá poderosas empresas rurais (todas elas com a finalidade exclusiva de atuar no campo pecuário), enquanto que, paralelamente, o governo estadual, através de uma legislação “maternal”, dava a oportunidade para que estes obtivessem enormes extensões de terra.”

⁵⁰ Em todos os depoimentos, procurou-se fazer as transcrição absolutamente na íntegra.

Este foi o primeiro “grande benefício” trazido pela SUDAM ao município: a presença maciça de grandes e poderosas empresas agropecuárias que, comandadas por grupos econômicos originários do centro-sul do país, direcionaram o processo de inserção de Conceição do Araguaia no circuito da reprodução ampliada do capital, processo este que, por sua vez, colore-se, na maior parte do tempo, de matizes vermelhos como consequência da violência que marca as relações sociais nos campos de Conceição do Araguaia.

Na verdade, “o grande benefício” foi em causa própria: as empresas do centro-sul brasileiro foram privilegiadas pela política de desenvolvimento regional praticada pela SUDAM no município, como confirma o próximo depoimento.

“Bom, o conhecimento que eu tenho da SUDAM é a partir do Governo de Magalhães Barata, né, e conforme conversas com fazendeiros da região, né, mais precisamente do município hoje de Redenção, que anteriormente era município de Conceição do Araguaia, e hoje pertence ao município de Santana e Redenção. Então, são fazendeiros que adquiriram terras através da SUDAM, através até da COMDESPAR - Companhia de Desenvolvimento do Sul do Pará, criada pelo Sr. Jeremias Lunardelli, na época do Governo Magalhães Barata, né. Então, esse Sr. Jeremias Lunardelli, que criou a SUDAM, que criou a COMDESPAR, aliás, em conjunto, em sociedade com o proprietário da fazenda Sta. Teresa, onde estão localizado os garimpos de Cumarú, né, eles firmaram um acordo com o governo do Pará, o Magalhães Barata, prá desenvolver a Amazônia tendo como ponte a SUDAM, e eles fincaram marco em Conceição do Araguaia, que naquela época, na década de 60,70, por aí, né, existia a cidade de Conceição, que era um pólo de desenvolvimento. Então eles traçaram uma linha divisória norte-sul, ou seja, leste-oeste a partir de Conceição, até o limite da área indígena Caiapó. Então Jeremias Lunardelli ficou com a parte sul, a partir dessa linha imaginária que eles traçaram, tendo como ponto de partida Conceição do Araguaia, e esse cidadão, segundo fazendeiros estabilizados na região do sul do Pará, amigos meus, ele me falou que esse Jeremias Lunardelli colocou vários grupos dentro da área do sul do Pará, que seria a Volksvagem, grupo Sulamária, Alô Brasil, a Encol, né. Então, esses fazendeiros, depois de adquirirem grandes áreas, grandes áreas do

Jeremias Lunardelli, da COMDESPAR, então eles foram na SUDAM, né, a SUDAM era representada na região pelo Banco da Amazônia, né, e através desse banco eles adquiriram financiamentos prá plantio de seringa.”

Um funcionário público municipal apresenta sua visão acerca dos caminhos trilhados pela SUDAM em Conceição do Araguaia, e o faz ratificando a ineficiência do órgão quanto à sua participação no desenvolvimento do município:

“Para se entender melhor o desencadeado pelo governo federal nesta região, procurando trazer investimento, procurando desenvolver a região, é necessário que a gente faça um breve relato da história do município de Conceição do Araguaia, e quais os reais fatores que impulsionaram o governo federal a fazer alguns investimentos nesta região. Nós sabemos que em 1969 iniciava-se o processo do que mais tarde seria denominado de Guerrilha do Araguaia. Nós que morávamos naquela região de São Geraldo, mais especificamente em Caiano, onde os militares denominaram de Acampamento C, dos terroristas, como assim eram chamadas aquelas pessoas que ali residiam, e que na verdade pra nós que morávamos naquela região, camponeses, nós não viamos nada de terrorismo, ao contrário, tínhamos pessoas afáveis, companheiras, contribuidoras, e que tanto ajudaram as pessoas carentes daquela região, uma região realmente, na época, pouco habitada, e que as pessoas que ali viviam tinham dificuldades de se locomover, ir para a cidade procurar recursos para todas as suas necessidades essenciais, inclusive a própria alimentação, com exceção do que se diz respeito à alimentação nativa da região, que era bastante farta. Mas no que diz respeito a produtos industrializados aquilo ali era realmente muito difícil para ser levado pra aquela região. Logo que o Comando das Forças Armadas descobriu, logo que eles descobriram que naquela região tinha esse foco de resistência ao poder totalitário, eles procuram imediatamente meios de sufocá-los. E, a partir daí, começou-se também, paralelamente, a um processo de abertura de estradas, a um processo de, digamos assim, do que eles denominaram de investimento na região sul do Pará. Ora, será tanta coincidência? Estradas abertas, a Transamazônica, como naquela época foi, projetos audaciosos, feitos com inúmeros financiamentos da SUDAM, na verdade investimentos esses que não trouxeram os benefícios esperados para a região. Houve, na verdade, grandes desmatamentos na região, sem na verdade contribuir para o que nós consideramos fundamental, que seria assegurar o mínimo possível, assegurar na

verdade a questão social, resolver o problema social. Então, esses investimentos que foram de maneira errada, porque propiciou, na verdade, que apenas grandes latifundiários, com projetos faraônicos, que foram implantados parcialmente na região, na sua grande maioria não funcionou, e que esses projetos, se fossem bem desenvolvidos, como na sua gênese estava projetado, talvez sim teria trazido benefício para o município, para a região toda do sul do Pará. As pessoas tiravam quantias “vultuosas” para serem investidas na região quando, na verdade, este dinheiro era desviado para o sudeste, para o sul etc. O projeto aqui, na verdade, servia apenas como “capa”, como uma espécie de segurança pra que eles pudessem colocar, colocarem as mãos nessas grandes quantias de dinheiro, e que não trouxe, na verdade, grande investimento, não trouxe grande contribuição para o município, ao contrário.”

Como vimos, a SUDAM, por si só, correspondeu a uma expectativa do Estado no tocante ao controle militar estratégico da região do sul do Pará. Mesmo que suas ações não alterassem a conformação social e política da área, como certamente o fez, sua simples presença oficializou, digamos assim, a atuação do Estado na região, fornecendo-lhe mecanismos institucionais de vigilância e controle. Junte-se a isso as profundas alterações nas relações sociais, nos processos de trabalho, no modo de vida da gente do lugar, resultantes da política de “desenvolvimento regional” implementada pelo Estado através da SUDAM, e a situação reveste-se de uma complexidade inusitada.

O depoimento seguinte corrobora o fato de que a atuação da SUDAM no município em nada contribuiu para o desenvolvimento de Conceição do Araguaia, beneficiando apenas os grandes investidores que foram para o município em busca do dinheiro fácil dos créditos e incentivos fiscais:

“Com relação à SUDAM, o que a gente pode informar, o que a gente tem sentido aqui, é que a SUDAM nunca trouxe benefício nenhum prá Conceição do Araguaia, prá população de Conceição do Araguaia. O que sempre fez foi investir alguns recursos em grandes projetos que depois faliram, madeireiras e outros, tipo Canarana e outras mais

aí, que simplesmente serviram prá enriquecer alguns agentes que vieram de fora de nossa região, pegaram o recurso, e investiram lá na própria região da qual eles tavam vindo. Então a SUDAM, a relação que a gente tem dentro de Conceição do Araguaia, é que todos os investimentos, todos os projetos que foram bancados com parte do recurso saído da ... assessorado pela SUDAM, não deram em nada. Quer dizer, nós não temo notícia de alguma coisa que tenha tido assim, trazido algum privilégio, alguma vantagem, alguma melhoria de vida pro povo da nossa região, principalmente aqui de Conceição do Araguaia. É sabido que existe algumas madeireiras que vem dando certo, que tem o apoio da SUDAM, mas dentro de Conceição do Araguaia nós não temos hoje, nada restou de projeto que possa ser dito que começou com a SUDAM dando apoio, que hoje tenha sido de grande valia pro povo daqui. Infelizmente, a gente tem que admitir que não trouxe esse benefício, muito pelo contrário, serviu prá enriquecer alguns grupos econômicos, que vieram prá cá, prá nossa região, entraram pegando subsídio pela SUDAM, e acabaram que quebraram todos, com certeza essa dívida deve tá muito grande aí, não deve ter pago, isso aí foi rolado, e quem deve tá pagando essa dívida é a própria população.”

Da mesma forma, as entrevistas realizadas com 3 (três) lavradores, moradores de Alacilândia, povoado de Conceição do Araguaia, demonstraram o grau de insatisfação em relação à SUDAM, principalmente no que diz respeito aos beneficiados pela política de créditos e incentivos fiscais:

“Eu num tenho medo deles não, pur isso vô falá. A SUDAM e o INCRA num presta, só tem ladrão e cabra. A gente humana dessa terra isquicida pur Deus num tem veiz cum ele. Quem cunsegue dinheiro é o rico, o grande, qui esse num precisa, e nós? cadê o dinheiro? Nós daqui num têm ajuda di ninguém, dona, só mêmo Deus prá oiá pur nós.”

“Dona, sô lavradô, pobre, sô sindicalizado, só tenho uma tapera prá morá cum a famia. Já tentei arrumá dinheiro com a SUDAM prá comprá uma rocinha, já fiz até pedido pru pessoá do INCRA, mais num consegui nada. Eles disserum qui eu num tinha jeito de pagá o banco. E os ôtro, tiverum? Cadê a Canarana e a Currár de Pedra⁵¹? Sumirum.”

⁵¹ Santa Maria da Canarana e Curral de Pedra são fazendas que resultaram da desagregação da Nazaré do Araguaia Agrícola e Pecuária S/A, de propriedade do Grupo Gomes dos Reis.

“A vida de lavrador é uma vida dura. Eu num quero falá mal, mais o INCRA só desapropriou a fazenda depois de corrê sangue. Nossa luta é ingrata, purquê todo mundo discorda da gente, o fazendeiro o povo qui acha qui nós só faz bagunça. A SUDAM é du mêmo jeito do INCRA, num ajuda os piqueno, só os grande. Eu tô cansado de trabalhá prô patrão do sul, qui só vem aqui ganhá dinhêro nas nossa costa, e ficá cum a terra qui era prá sê da gente.”

Outro agravante, decorrente dos privilégios concedidos às empresas agropecuárias, diz respeito ao fato de que, por serem empresas sediadas em outros estados, os lucros advindos das atividades desenvolvidas em Conceição do Araguaia, inclusive boa parte das verbas de financiamento liberadas pela SUDAM, foram transferidos para seus lugares de origem, não sendo realizado nenhum investimento significativo na área. Afinal de contas, o único compromisso do capital é com ele mesmo, com sua reprodução e acumulação. O depoimento seguinte comprova esta afirmação:

“A SUDAM estragou a cidade. Primeiro, porque Conceição do Araguaia foi, nos anos 70, foi um foco quase que principal no sul do Pará, com os projeto da SUDAM. Só que esses projeto veio beneficiar grandes grupos econômico que, na maioria das partes, ou quase na totalidade, são pessoas de São Paulo, que simplesmente desviou todo os recurso daqui prá São Paulo. Nós tem o exemplo concreto daqui, por exemplo, da Canarana, Canarana e Nazaré⁵², quer dizer, a SUDAM encheu o bolso desse pessoal de dinheiro. A gente tem inclusive dados aqui do pessoal do BASA e do Banco do Brasil, que as pessoa chegava aqui prá fazer proposta, antes, quando ele chegava, o banco falava, ‘olha’, até fazia relatório às veis prá superintendência, que o fulano aqui não tinha como mais aplicar dinheiro, aí vinha o relatório de lá, falando ‘pode entregar mais tantos milhões pro fulano de tal’, principalmente o grupo aí dos Cassiano, a chamada família Gomes dos Reis.”

⁵² Ver nota anterior.



Antigas sedes de projetos. Acima, da Agropastoril Conceição do Araguaia S/A, abaixo, da Agropastoril Sul do Pará S/A. Ambas abandonadas e áreas de posse.



Do mesmo modo, o trecho de uma entrevista, a propósito da transferência dos lucros e verbas dos financiamentos para os centros mais dinâmicos do país, confirma a irresponsabilidade dos investidores para com o dinheiro público:

“O município de Conceição do Araguaia é esquecido dos governos. Os financiamentos da SUDAM, se tivessem sido aplicados, a história era outra. Os fazendeiros fizeram muitas aberturas, mas não cumpriram com as exigências, fazendo suas aplicações em outros estados. Se tivessem cumprido com os contratos, a região era outra. A SUDAM deixou muito a desejar no desenvolvimento de Conceição, porque as fazendas foram abandonadas.”

Ao relacionarmos o número de empreendimentos, 34, com a área total que lhes fora destinada, de 423. 701 ha, percebe-se claramente o privilégio concedido a um determinado tipo de imóvel rural, o latifúndio, que imobiliza elevadas quantidades de terra e anula a dimensão social de seu uso⁵³, o que, diante da massa de trabalhadores rurais desempregados e desprovidos da terra, configura um quadro socialmente injusto, financiado pelo dinheiro público. Neste caso, a SUDAM apenas contribui para a exponencialização da luta pela posse da terra, afinal, como afirma Martins,

“O nível de expropriação foi tão longe que acabou produzindo um fato político que é a resistência. A política de incentivos aguça o interesse da grande empresa pela terra. Se a condição para receber incentivo é ocupar a terra, então vamos ocupar. Entra em terra de índio, em terra demarcada, entra no que der! E tem que expulsar o pessoal violentamente, o que acaba produzindo reações.” (1991, p.31)

⁵³ A esse respeito, ler José de Souza Martins, *Expropriação e Violência - a questão política no campo*, São Paulo, Hucitec, 1991, p.37-60.

Aliás, isto não representa nenhuma novidade, e Conceição do Araguaia não constitui exceção dentro da Amazônia Legal. A própria SUDAM tomou conhecimento oficial desta questão, como afirma o jornalista César Borges, reportando-se à toda área de atuação do órgão, em matéria publicada no jornal Correio Brasiliense, de 20 de agosto de 1978, com trechos destacados a seguir:

“(...)” Um dos grandes fatores de tensão na área (da Amazônica) são os projetos criados pela SUDAM. (...) Essa é uma das conclusões do estudo encomendado pela SUDAM ao Cedeplar, da Universidade Federal de Minas Gerais, que investigou as migrações internas da Amazônia. O estudo custou seis milhões de cruzeiros e até hoje não foi divulgado porque é considerado sigiloso.” (p.9)

O depoimento abaixo ilustra bem as opiniões colhidas na cidade sobre a questão da participação da SUDAM na intensificação das disputas de terra nos campos de Conceição do Araguaia:

“Sobre os conflitos que existe aqui, pela posse da terra, ah, eu jogo 100% de culpa na SUDAM, que deu dinheiro prá pessoa não da região, pessoa que não tinha amor nenhum aqui nessa terra, e que apicava aqui uma micharia em relação ao valor, e apicava só em São Paulo. Isso é dado concreto dessa família Gomes dos Reis aí, que era dona de Nazaré, Canarana, Maria Luíza, Curral de Pedra, quer dizer, tudo era d’uma família só. E esse pessoal simplesmente abandonaram as fazendas, diz que quebraram, mas segundo informações num ‘tão quebrado tanto assim, porque até hoje toca demanda com o próprio governo, com advogado, quer dizer, num ‘tão tão pobre assim, tão em São Paulo, segundo as notícias tem grandes empreendimento em São Paulo, tudo com recurso da SUDAM. Então, prá min, a SUDAM é um órgão que não deveria existir, simplesmente, prá min não, prá nós pequeno proprietário, a SUDAM não serve

porque é viciada já, e na verdade não beneficia, não cumpre na verdade o papel e os objetivos da criação dos fundos, das fontes financeira aí. Porque hoje nós sabe, o grande foco hoje é a ecologia, e a SUDAM, se for analisar o trabalho dela, é totalmente contrário, porque só investe dinheiro em pessoa que num tem nada a ver com o problema ecológico do Brasil, num tem compromisso, pessoas gananciosas que vem aqui pro norte buscar lucro e apricar nos seus locais de origem.”

A “contribuição” da SUDAM para com o agravamento da questão que envolve a propriedade e a posse da terra é fato amplamente conhecido há muito tempo pelo moradores do município. Da mesma forma que rapidamente criou-se o mito do crescimento e desenvolvimento a ser gerado pelo órgão na região, quando da criação do mesmo, a própria prática da SUDAM se encarregou de desmistificá-la compondo, desta feita, uma imagem diametralmente oposta à alardeada pelo Estado, ou seja, responsabilizando-a pelos constantes conflitos que imprimem uma feição truculenta às disputas pela terra na área, segundo atesta o depoimento abaixo:

“No meu ponto de vista, os projetos de desenvolvimento que foram aprovados pela SUDAM, só no papel que funcionaram. Não houve uma participação ativa da fiscalização por parte do governo, onde só liberava os rios de dinheiro, e os grandes latifundiários e empresários do sul do país, deixando assim a região somente com as sucatas, as capoeiras, enfim, tudo abandonado. Daí surgindo os conflitos de terra, as invasões, os posseiros, os grileiros, tudo isso devido aos projetos maus administrados por parte do governo, que deixou tudo o que seria usado para o desenvolvimento de Conceição ser roubado pelos grandes latifundiários, que somente nos deixou problemas de terra e conflitos, sendo que depois de muitos anos ainda estão recebendo indenizações bilionárias do governo federal.”



Antigas sedes de projetos. Acima, da Agropecuária Vale do Arraias S/A, abaixo, Inajá Pecuária e Agricultura S/A. Ambas abandonadas há mais de 10 anos e atuais áreas de posse não regulamentada.



A presença da SUDAM não é responsável tão somente pelo agravamento da questão da propriedade e posse da terra em Conceição do Araguaia. Na verdade, sua atuação determinou o surgimento de problemas fundiários de várias naturezas, segundo afirma um funcionário do INCRA no município:

“Há 10 anos acompanho aqui o trabalho realizado pelo INCRA no que diz respeito à regularização fundiária. Muitas vezes nós nos deparamos com situações embaraçosas para o cumprimento da programação que o INCRA estabelece. O grupo Canarana, por exemplo, foi um dos sérios obstáculos que encontramos na execução da programação, uma vez que, por força de contratos que foram realizados entre o Grupo Canarana e outros órgãos, chegou o grupo a contrair um débito com montante superior ao valor da terra, ao valor de seus bens, o que dificulta a desapropriação, uma vez que não seria justo, nem legal, nem racional, desapropriar um imóvel, um bem, por um valor superior ao real, porque, em última análise, não só prejudicaria o INCRA, mas prejudicaria também os lavradores que por ventura sejam assentados nessas áreas. Um exemplo típico dessa situação, é a Fazenda Nazaré, entre 4 a 5 outras, e a Nazaré, que é do grupo Canarana, contraiu financiamento junto à SUDAM, ao BANESPA, ao BASA, ao Banco do Brasil, ao BANESPA já disse, e não realizou a aplicação conveniente desse financiamento. Construiu alguma coisa, naturalmente, com a primeira parcela do pagamento do contrato, e não aplicou mais, talvez 70 ou 80% do que recebeu, em investimento nessa área. Vemos lá, por exemplo a Nazaré, que já está com decreto de desapropriação pelo INCRA, bens inicialmente..., cuja construção foi iniciada e abandonada, a implantação de cana-de-açúcar, a implantação de uma, uma usina de extração de álcool, a implantação de seringueira. Entretanto, tudo restou abandonado, com um prejuízo sério para o Banco do Brasil, que é o credor, para o INCRA, que está encontrando uma séria dificuldade na desapropriação, no pagamento aos titulares do direito dessas áreas, e é uma pena que o nosso município, sofra essas consequências por parte daqueles que, usando de uma vantagem que na época o governo oferecia, os incentivos fiscais, financiamento a longo prazo, financiamentos muitas vezes extrapolando as normas bancárias, e nada de positivo, nada de positivo sobrou para o benefício do município. É uma pena, nós esperamos que essa situação venha a se

reverter, e para que sejam... haja o ressarcimento desses valores, e os autores desse crime do colarinho branco cheguem a pagar na justiça por essas infrações cometidas.”

Quanto ao número de empregos gerados, 1.056, para um município cuja população, durante o período que concentrou a totalidade dos empreendimentos, ou seja, do final dos anos 60 ao início dos 80, variou de 11.283 para 111.551⁵⁴, e isso justamente em decorrência da atuação da SUDAM, através dos projetos instalados, somos levados a reconhecer que a contribuição do órgão com a geração de empregos no município foi mínima, mesmo porque a característica desses empreendimentos agropecuários é exatamente a não necessidade de mão-de-obra em grande quantidade para o trato do gado. Isto denota, por si só, a ineficácia da política adotada pelo governo federal e, conseqüentemente, de seu órgão de planejamento para a região, no que diz respeito ao bem estar da população e ao crescimento econômico de Conceição do Araguaia.

O próximo depoimento faz referências a questões importantes relacionadas aos financiamentos e aos empregos gerados pelos projetos incentivados pela SUDAM:

“Esses financiamentos eram destinados a desenvolver a Amazônia, o plano do governo era desenvolver a Amazônica, e trazendo esses grandes empresários do sul, como ele era baseado no sul do Brasil, em São Paulo, o Jeremias Lunardelli, além dele colocar a família dele, vários empresários da família na região, ele colocou esses grupos grandes prá desenvolver a região, e usaram o Banco da Amazônia, como eu já falei, prá financiamentos, destinados num destino certo, seringas e outros, né. Então, só que eu conheço bastante a região, conheço bastante a região, e tenho um conhecimento só de plantio de cacau, na fazenda Rio Dourado, e seringa, também na fazenda Rio Dourado.

⁵⁴ Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1960 e 1980, respectivamente.

Outras fazendas, praticamente essa verba foi destinada à agropecuária, entendeu? Então, houve os grandes desmatamentos, desenvolveu em parte a região por um detalhe: eles abriram muito, houve muito emprego na mão-de-obra, empregou muitas pessoas prá derruba do mato, e tal né, e com aquilo a SUDAM exigia que cada fazendeiro que tirasse um financiamento, tinha que empregar n números de famílias, ou seja, no mínimo 10 famílias dentro da fazenda. Então era construído as casas prá'quelas famílias morar, no caso vaqueiros, capatazes, gerentes de fazenda, uma sede, uma escola, e isso realmente foi feito. Mas o financiamento era, como é que diz, era muito elevado, muito alto o montante do financiamento, certo? então eles faziam uma quantidade mínima de investimento em prol da comunidade, né, ou seja, construía realmente as casas, dava morada pros funcionários, escola e ... Então, a outra parte maior, que seria o destino, destinado prá seringa, prá plantação, prá tudo, era comprado gado, comprado gado, e eu no meu modo de pensar, era no interesse dele próprio, não era no interesse de desenvolver a região. Tanto é que hoje existe as aberturas, mas aquelas casas que eram naquele tempo usadas pelos empregados, estão abandonadas, não existe gado mais, porque fazendeiros como o da Volkswagen, que comprou, que existia a 5 anos atrás 75 mil cabeças de gado, hoje não existe 2 mil, entendeu? é adquirida, foi adquirida hoje por um grupo do Paraná, o grupo Matsubara, né, então eles hoje estão tentando reaproveitar a abertura, arando a terra novamente prá tentar formar, porque virou juquirão, entendeu? então ele não tem condição até de tocar, vários fazendeiros não tem condições até de reformar novamente o pasto, entendeu? está abandonado. Então, várias fazendas estão aí, as casas estão tudo caindo, e mansões que existem, não existe nenhuma mansão aqui, por exemplo na fazenda Agropecus, que essa casa minha cabia na piscina deles lá, entendeu? salões de festa, tudo acabado. A Nazaré é coisa pequena em relação a outras fazendas aí, sabe? É como se fosse uma invasão aqui na cidade, em relação a outras fazendas, a outras sedes de fazendas, né?

Pela lógica da SUDAM, portanto, o órgão cumpria satisfatoriamente seu papel junto à comunidade local, contribuindo para a melhoria das condições materiais de vida da população, a partir do momento em que exigia o emprego de um número mínimo de famílias nos empreendimentos agropecuários. A contrapartida desta "função social" do órgão tratava-se exatamente da entrega

dos recursos, naturais, sociais e financeiros, a grupos econômicos, nacionais e/ou estrangeiros.

O custo social desse “acordo de cavalheiros” é por todos conhecido: aumento desmesurado, e militarização, dos conflitos pela posse da terra⁵⁵; endividamento das instituições financeiras responsáveis pelo repasse das verbas, como o Banco do Brasil, o BASA e o BANPARÁ, consequência dos “calotes” aplicados pelos empresários que, em sua esmagadora maioria, não pagaram os empréstimos realizados junto a essas instituições; desestruturação das economias locais, ampliando os níveis de desemprego e pauperização da população; intensa exploração predatória dos recursos naturais, renováveis e não-renováveis, destruindo os ecossistemas locais etc. Enfim, o resultado, no município de Conceição do Araguaia, dessas “gentilezas” trocadas entre Estado e capital, foi o crescimento *ad infinitum* das mazelas que fazem parte do cotidiano da maioria da população do lugar.

No mais, o conteúdo deste depoimento deixa claro que as intenções, tanto da SUDAM quanto dos investidores e empresários capitalistas, nunca foram consonantes com as aspirações, os anseios e, fundamentalmente, as necessidades da população como um todo. Os empreendimentos agropecuários incentivados pela SUDAM se prestaram a um papel que, contrariando o discurso sustentado pelo Estado, mantém estreita coerência com os pressupostos da política governamental na região: serviram de instrumentos de fortalecimento e expansão das relações sociais capitalistas em Conceição do Araguaia, em particular, e na Amazônia como um todo.

⁵⁵ **Ler a respeito**, de José de Souza Martins, *Caminhada no Chão da Noite*, São Paulo, HUCITEC, 1989, p.67-96.

Ao atentarmos para o montante de recursos envolvidos, percebemos que os recursos liberados, num total de CR\$ 639.421.255,00, superaram em muito os recursos oriundos de créditos e incentivos fiscais definidos quando da apreciação e aprovação dos projetos, estipulados em Cr\$ 139.932.859,00⁵⁶. Isto deveu-se ao fato de que vários desses projetos sofreram reinversões de recursos da SUDAM, fundamentadas nas consecutivas reformulações da Lei de Incentivos Fiscais, feitas pelo governo federal, ou simplesmente decorrentes de irregularidades na aplicação dos créditos e incentivos fiscais, casos não raros em toda a trajetória da SUDAM, e não apenas em sua experiência em Conceição do Araguaia, como comprova uma reportagem publicada pelo Jornal do Brasil, em 14 de janeiro de 1986, de autoria do jornalista Sérgio Léo, cujos trechos mais significativos são destacados abaixo:

“(...) Os técnicos registraram um movimentado comércio de projetos financiados: praticamente todos os projetos agropecuários e agroindustriais implantados ou em implantação já não pertencem aos mesmos grupos que obtiveram sua aprovação junto à SUDAM. (...)

“(...) É um dos modos mais simples de fraudar o sistema de incentivos: alguns grupos, após receberem os recursos dos incentivos fiscais, conseguem obter certificados de realização junto à SUDAM, e os vendem, ganhando duas vezes: na aprovação dos projetos e em sua venda. Os compradores, por sua vez, introduzem modificações fictícias ou marginais nos projetos, habilitando-se, assim, a obter mais recursos junto à SUDAM, em alguns casos superiores aos concedidos na aprovação dos projetos originais.” (p.22)

Outra das irregularidades comumente encontradas na SUDAM foi citada com detalhes pela jornalista Denise Rottenburg, em matéria publicada pelo

⁵⁶ Montantes referentes a cálculos feitos em 1988.

jornal Folha de São Paulo, em 29 de janeiro de 1989, ao relatar dados referentes a uma inspeção, feita pelo Tribunal de Contas da União, na SUDAM, com destaque para o seguinte trecho:

“Um caso classificado como “curioso” pela equipe do TCU foi o de investidores descapitalizados que desejam investir na Amazônia. Eles recorrem aos grupos fortes, conseguem que os grandes empresários façam deduções do imposto de Renda em benefício de seus pequenos projetos, com uma condição: o grupo empresarial receberá uma parcela dos recursos liberados pela SUDAM. O pequeno investidor se desfaz do controle acionário, ou entra em falência, porque os recursos que lhe sobram são insuficientes para executar seu projeto. Ele se candidata a outro programa “e o pior é que, muitas vezes, consegue” e se sente “desobrigado a devolver com atualização monetária” os recursos aplicados no projeto anterior. A legislação não exige” (p.B-8)

Sobre a corrupção que envolve as ações da SUDAM no município, o depoimento de um micro-empresário de Conceição de Araguaia é contundente, explicitando a contradição que envolvia toda a atuação de SUDAM, já que o dinheiro era realmente destinado ao município, mas sofria um “probleminha” durante o percurso, sendo desviado para outras áreas do país.

“A SUDAM deixou muito dinheiro nessa região do Conceição do Araguaia, mas muito. Ela, através do incentivo, tinha grandes empresas que tiveram muito acesso ao dinheiro, muito dinheiro, e dinheiro fácil. Lamentavelmente, hoje já passaram tantos anos, nós estamos, como diz, no dia 26 de abril de 1995, se formos olhar o que a SUDAM, desses milhões e milhões de dinheiro, de cruzeiro, de dólar, o que foi deixado aqui na região, nós podemos dizer que é nada. Eu acho que não tem empresa, que teve o dinheiro, o dinheiro, o dinheiro da SUDAM, que deixou um emprego. Se tiver um empregado, olhe lá. É lamentável. Então o dinheiro da SUDAM foi dado, foi desviado, porque aqui na região não se encontra. E infelizmente, os bancos, o Banco do Brasil, o

BASA, seus grandes dirigentes, seus responsáveis, a diretoria da SUDAM, os seus fiscais, foram pessoas que passaram, que deram vistoria indigna, porque quem vive aqui na região sabe, e nós sentimos que não existe nada. E por último nós tivemos aqui a Canarana, uma indústria de álcool, aonde se aplicou tanto dinheiro, e não tem hoje um emprego, foi fechada. Segundo eles, agora, é porque houve invasão, mas a verdade não é essa. O que houve foi corrupção. Os seus proprietários devem estar muito bem, bem distante, e o povo pagando por isso. Porque o dinheiro da SUDAM aplicado nas fazendas, como também aplicado na Canarana, é dinheiro do povo, quer dizer, é o povo que paga, e por isso nós temos hoje miséria, e por isso hoje passamos fome, e por isso o índice de criminalidade é muito grande, porque os corruptos, os homens bonitinhos de colarinho branco, os diretores da empresa, os proprietários das empresas, estão andando aí tranquilamente, na sociedade, com D20, carro novo, e o povo pagando por tudo isso. É um desabafo, porque estão me pedindo minha opinião sobre isso, se a SUDAM foi positiva ou não. Ela foi positiva, se tivesse sido aplicado o seu dinheiro, se tivesse sido vistoriado, esse incentivo é necessário para o desenvolvimento da Amazônia. Mas só que tem que ter outra cara. Tem que ter a cara da moralidade, a cara da dignidade, e os gerentes, os responsáveis, que soltarem o dinheiro e não acompanhar tem que ir para a cadeia. E até dentro do ato da ilegalidade, muitas vezes, eu falo até como advogado, por na cadeia rapidinho, e tomar todos os bens desses ladrões. Porque aí é o jeito de consertar. A nossa justiça, infelizmente, é outra. Compactua com tudo. Ela vê o colarinho branco, ela chama ele de Doutor, sem ser, ela vive também a corrupção, e nada faz para que os corruptos tenham o lugar que merecem. Os administradores da época deixaram correr em branco, os vereadores, os deputados, os governadores, o Presidente da República, todo mundo deixou correr em branco, o gerente de banco por aqui, que sabem, sabiam, os fiscais do banco sabiam, porque a realidade, como diz, está aí. As empresas hoje totalmente sem oferecer emprego. Acredito que não tenha nenhuma que ofereça um emprego, se oferecer um olha lá, das milhares, das dezenas, das centenas, que tivemos aqui, dos milhões e milhões de dólares que 'entrou' na região. Por isso, continuamos uma cidade abandonada. Então, a minha opinião sobre a SUDAM: ela tem condições de oferecer um bom trabalho, mas desde que seja para os pequenos e os médios, e com fiscalização. Caso contrário, pode fechar, porque benefício não traz nenhum. Sem fiscalização, como estava ..., não adianta."

E por isso sem falar nos casos mais graves, se é que existe uma escala de intensidade nesses casos, envolvendo fraudes nos documentos apresentados à SUDAM. De acordo com a reportagem publicada no Jornal do Brasil (op.cit), técnicos do governo, reunidos na Comissão de Avaliação dos Incentivos Fiscais - COMIF, elaboraram um relatório sobre a situação dos projetos aprovados pela SUDAM, comentado a seguir:

“Na amostra de 92 projetos verificada pela Comif, escolhidos por sua melhor localização e facilidade de acesso, foram apenas quatro os projetos de agropecuária em que o gado havia alcançado o peso e qualidade necessários para o corte. Quase 50 projetos foram aprovados de forma irregular, pois não tinham o indispensável cadastro no Banco do Brasil, ou Banco da Amazônia.

As irregularidades não são recentes: em 1976, ao realizar um levantamento por satélite, complementado por pesquisas de campo na região, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais constatou que dos 81 projetos registrados pela SUDAM na área, 16 simplesmente não existiam.” (p.22)

Conceição do Araguaia não se constitui exceção à regra da fraude e do desmando com recurso público. Segundo informações, corroboradas mais adiante, muitos dos empreendimentos instalados no município foram aprovados sem ao menos terem recebido uma vistoria para checagem das informações prestadas. Da mesma forma, a fiscalização de aplicação dos recursos inexistiu. A mesma reportagem citada no parágrafo anterior também faz referência a essa questão, remetendo-se à Amazônia Legal:

“Os inspetores do TCU detectaram ainda a inexistência de fiscalização e acompanhamento de projetos favorecidos com recursos públicos. A liberação de verbas “nem sempre” é precedida de verificação “in loco” para

avaliar a situação dos projetos. Há empreendimentos com mais de cinco uqe sequer foram visitados pelos funcioná'rios da SUDAM, relatam os inspetores. (...) "A sistemática precária de acompanhamento da execução dos projetos contribui para que ocorram negligências no gerenciamento dos programas. É por isso que os projetos chegam à fase de cancelamento sem a SUDAM tomar conhecimento prévio da má aplicação ou desvio de recursos", diz o relatório."(p.23)

Diante do exposto, não nos causa estranheza o fracasso desses projetos. Na realidade, pode-se mesmo dizer que já surgiram com os dias contados, sabendo-se desde o início que não foram criados para serem efetivamente implantados.

A distribuição de privilégios, e a liberação de verbas públicas, sempre concedidos prioritariamente aos empresários do centro-sul do país; a transferência dos recursos, destinados a Conceição do Araguaia , para outras áreas do Brasil, notadamente para os centros economicamente mais dinâmicos; a ampliação, lado a lado com o acirramento, da luta pela posse da terra, decorrentes da solidificação de uma estrutura fundiária acentuadamente latifundista; as irregularidades constatadas na aplicação e gerenciamento do bem público, enfim, todos esses elementos dão-nos a convicção de que a SUDAM, ao invés de atuar no município com o intuito de alavancar seu crescimento econômico e seu desenvolvimento social, fez exatamente o oposto, fragilizando a economia local, concentrando e centralizando a posse da terra, o que determinou a expulsão do pequeno e médio produtores rurais do campo, ampliando o desemprego e aumentando a miséria da maioria da população.

Estas constatações são confirmadas por depoimentos, como o exposto a seguir:



Ingá Agropecuária S/A. Acima, vista parcial da sede. Abaixo, uma das famílias de posseiros que a ocupam atualmente. A Ingá já foi desapropriada pelo INCRA, e hoje está com assentamento em andamento.



“Ouvi falar da SUDAM como um órgão que traria benefícios ao município, com seus projetos de financiamento na área da agricultura, pecuária e indústria. Entretanto para Conceição deixou muito a desejar quando dos grandes projetos que aqui foram implantados que tinham como objetivo melhorar a vida do município, com benfeitorias e sustentação da mão-de-obra local com emprego e melhores condições para a região. Como se constata, tudo que aqui iniciou com este objetivo, era só cascata, pois o que vemos aqui desses projetos, é só ruínas e desertos, pois dá a entender que os grandes empresários que aqui vieram e iniciaram seus trabalhos, transferiram seus investimentos para outras finalidades, ou não tiveram sucesso com seus projetos. O certo é que, como Conceição do Araguaia, muitos municípios ficaram com um saldo bastante negativo, vivendo momentos de bastante tensão com as constantes invasões dessas grandes áreas destinadas aos grandes projetos inacabados.”

Do mesmo modo, o depoimento de um funcionário público corrobora a ineficácia da SUDAM, para Conceição do Araguaia e seus habitantes, no que diz respeito ao crescimento econômico e desenvolvimento social almejados:

“O que ouvi falar da SUDAM foi o fato de tal órgão ter liberado bilhões de cruzeiros na época para o sul do Pará, beneficiando principalmente os grandes latifundiários, sendo que apenas uma pequena parte desses recursos foram destinados realmente para seus fins; a grande parte mesmo foi desviada para o sul do país em outros projetos, e deixou atrás um rastro de destruição com desmatamento e exploração da madeira de forma incontrolável, porque os projetos estão praticamente extintos.”

A propósito do abandono dos projetos por parte de seus proprietários, o depoimento destacado a seguir, de um microempresário do município, é bastante claro, constatando

“A falta de sucesso para a maioria dos empreendimentos da SUDAM, a exemplo da Canarana, Currau de Pedra, Maria Luíza, Nazaré, pois os tomadores eram “farinha do mesmo saco” pois faziam parte de um mesmo grupo, que se favoreceu de grandes verbas e não aplicaram nem a metade na região, onde o interesse principal era

capitalizar outros investimentos em cidades grandes. Quando terminavam os períodos de repasses de dinheiro, terminavam também o interesse em continuar investindo aqui na região, deixando a administração nas mãos de terceiros, chegando ao descaso total. Estas certamente chegaram a ser invadidas e retalhadas, ainda bem que hoje está na mão de muitos e produzindo alguma coisa.”

Igualmente, um profissional liberal residente na cidade refere-se ao fracasso dos empreendimentos agropecuários incentivados pela SUDAM:

“Sobre a história do município, eu sei que grandes projetos agropecuários atraíram muita gente para cá, inclusive eu, que vim devido à falta de médico nesta região. O governo dava incentivos fiscais para esses projetos, os quais fracassaram no final, gerando desemprego. A SUDAM trouxe progresso no início, com abertura de estradas e a criação de muitas colônias e cidades, com o aumento do fluxo migratório de mão-de-obra não especializada, e mais tarde sua participação iniciou o processo de invasões das terras, o que gerou conflitos e mortes. Conceição de Araguaia está, hoje, decadente, depois do fracasso dos projetos da SUDAM.”

A transcrição do próximo depoimento, dado por um microproprietário da cidade, reafirma nossas convicções acerca do papel desempenhado pela SUDAM em Conceição do Araguaia, ao mesmo tempo em que ressalta uma das consequências da atuação do órgão de planejamento no município, a devastação do ecossistema local:

“Nós sabemos que, há alguns anos atrás, várias empresas, vários grandes grupos, principalmente vindo de São Paulo, da parte do sul, conseguiram, através do governo, projetos através da SUDAM. Esses projetos, eles trouxeram para a nossa região não um desenvolvimento real, para o povo da cidade, para o povo da região. Os grandes projetos, aprovados pela SUDAM, eles foram aplicados em uma pequena parte em nossa região. Eles trouxe como consequência a destruição de quase toda a nossa mata, a retirada de quase todas as nossas madeiras, o mogno, o pau-brasil, são madeiras que

praticamente não existem mais em nossa região. Além disso, as grandes derrubadas e as grandes queimadas, provocaram uma devastação ecológica, principalmente com a morte de vários tipos de animais, que hoje se encontram praticamente escassos em nossa região. Para o povo mesmo, morador de Conceição do Araguaia, a SUDAM não conseguiu colocar um retorno favorável a esse povo. Nós temos aí como exemplo o Projeto Canarana, onde foi implantado uma usina de beneficiamento de álcool. Esta usina, ela iria produzir 80 mil litros de álcool por dia. Hoje, pode-se dizer que está simplesmente jogada às traças. O que nós vimos, então, é que a maioria desses grandes empresários se beneficiaram dos projetos da SUDAM, porque no lugar de aplicarem todo o recurso, simplesmente aplicam uma pequena parte, e o resto não se sabe lá o que se faziam. O que nós notamos é que a maioria das empresas que fizeram financiamento pela SUDAM deixaram a nossa cidade endividada, porque eles tinham crédito nos comércios de um modo geral, e a maioria deixou o comércio endividado, sem o seu devido pagamento. Nós notamos aqui na Canarana várias máquinas sucateadas, tratores, caminhões, que estão jogados, quer dizer, sem aproveitamento. Nós estamos com uma terra que era fértil, hoje largada, por sinal foi até invadida. Notamos então, todos os grupos empresariais que usaram o dinheiro da SUDAM simplesmente aproveitaram, não concretizaram nenhum dos objetivos para os quais pediram financiamento. Hoje existe muitos empresários ricos, com o dinheiro da SUDAM. Eu tenho certeza, esse dinheiro é do povo, e é com tristeza que nós relatamos isso porque, se todos tivessem aplicado o dinheiro, hoje nós teríamos riqueza em nossa terra. É com tristeza que nós vemos a grande devastação que esses homens provocaram, utilizando, aplicando uma pequena parte dos recursos que receberam da SUDAM para investimento no desenvolvimento de nossa terra. Lamentamos e tenho certeza que o governo também tem culpa, que parte do governo também levou um pouco, é o que se ouve falar, é o que diz. As propinas se iniciavam desde o início do projeto até a liberação das verbas. Esse grupo de empresários, eles iniciavam, recebiam parte da verba, aplicavam uma parte e resto embolsavam. Aqui em Conceição do Araguaia nós temos várias histórias, nós temos aqui a Fazenda Nazaré, que também recebeu recursos da SUDAM para implantar um projeto de seringais. Nós soubemos, através de pessoas que trabalhavam nessa fazenda, que eles pagaram pessoas para tocarem fogo no seringa. Então, são homens desse tipo, que não amam o nosso país, e que vieram aqui pro nosso pequeno torrão destruir o que havia de mais belo.”



Fotos do pátio interno da sede da AABB em Conceição do Araguaia, onde estão parte das máquinas da Santa Maria da Canarana S/A, recolhidas pelo Banco do Brasil após a falência do empreendimento.



No entanto, mesmo que as verbas não tivessem sido desviadas, na hipótese portanto de que todos os projetos estivessem funcionando “a pleno vapor”, a riqueza produzida não corresponderia a uma vida mais estável, econômica e socialmente, para os habitantes do lugar, pois não se trata simplesmente do fracasso de um determinado número de projetos, mas sim do fracasso de um modelo de desenvolvimento apartado dos interesses e necessidades da maioria da população, que beneficiou apenas grupos econômicos poderosos e a tecnocracia estatal.

Por sua vez, quando o microempresário faz referências, em seu depoimento, à inexistência de desenvolvimento na área, convém ressaltar que a SUDAM não foi capaz de desencadear, no município, nem o desenvolvimento propriamente capitalista, baseado no aumento da produção, na ampliação dos fatores produtivos, na inovação tecnológica, quanto mais um processo mais amplo de desenvolvimento, concebido a partir de sua dimensão social.

Além do mais, é ingenuidade pensar que o que falta, aos proprietários dos projetos incentivados pela SUDAM, é *amor* ao país. O que lhes falta é compromisso social, seriedade na aplicação do recurso público, e responsabilidade para com um futuro de igualdade e justiça sociais.

Finalmente, as palavras do Prefeito de Conceição do Araguaia, o médico Carlos Cavalcante, traduzem e resumem, em linhas gerais, a trajetória da SUDAM no município. Em que pese a postura adotada, em alguns instantes, no que diz respeito aos desdobramentos políticos das críticas feitas, postura esta passível de questionamentos, seu depoimento refere-se aos fatos mais relevantes, ressaltando pontos abordados em depoimentos anteriores, e que

ratificam as convicções comumente expressas sobre a atuação da SUDAM no município de Conceição do Araguaia:

“Carlos Cavalcante, Prefeito de Conceição do Araguaia. Na década de 70, a SUDAM foi um passo importante para o desenvolvimento da região. Em vez de desenvolvimento, eu ousaria dizer que para a ocupação da Amazônia, porque essa ocupação foi feita de uma maneira desordenada, com aquela teoria de segurança nacional, de soberania nacional, de que seria a Amazônia ocupada por estrangeiros, ou por estranhos, se o governo brasileiro não ocupasse, aquela mania de segurança nacional. E por isso permitiu excesso de dinheiro na região, dinheiro que, na sua maioria, foi mal aplicado, porque aplicado desordenadamente, com prejuízo da destruição da nossa fauna e da nossa flora, sem zoneamento ecológico, sem a preservação do meio ambiente, e ocupando desordenadamente como nós já falamos. Isso gerou grandes projetos agropecuários, que na sua maioria hoje foram desativados, que foram, viraram a chamada juquirá⁵⁷. Os proprietários jamais utilizaram dinheiro que fosse dinheiro público. Deixando-se de injetar recursos da SUDAM na região, o que aconteceu foi o abandono dos grandes projetos. Então esse tipo de ocupação, esse tipo de investimento para o desenvolvimento de uma região, eu acho que tem que ser reestudado, tem que ser reavaliado, porque os objetivos, que foi a ocupação, emprego, transportes, vias de escoação de produção, armazéns, postos de saúde, escolas, isso não foi conseguido, de maneiras que se gastou um dinheiro muito grande para o retorno ser muito pequeno. Retornou apenas juquiras, donos de grandes fazendas que moram em São Paulo, no Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais etc, e que não gastam dinheiro na região, e colocam 1 ou 2 vaqueiros para cuidar de 10 mil, 20 mil cabeças de gado, que seja, não dá emprego, não retornou em questão de desenvolvimento da região, e a maioria, como já dissemos antes, virou juquirá. Então a ocupação da Amazônia teria que ser planejada de maneira diferente do que foi feito em 1970. Foi um erro, mas um erro que procurou fazer da melhor maneira possível, mas não conseguiu alcançar os objetivos. Outra coisa que eu quero dizer é que a SUDAM, deveria ser um órgão de investimento, como foi programada para isso, para o desenvolvimento regional, setorizado. Ela não está conseguindo chegar aos municípios, e o município é a célula, é onde o cidadão mora, é onde tem que receber recurso para o desenvolvimento regional setorizado, estudado. Por exemplo, Conceição do Araguaia é turismo, educação, então vamos investir no turismo e na educação. Aqui nós conseguimos,

⁵⁷ Vegetação composta por plantas de pequeno porte, retorcidas, secas e rasteiras.

durante dois anos de governo, receber o que seria uma verba de 23 mil reais, recebemos apenas a primeira parcela de 10, para construir uma cobertura de 750 metros quadrados, com piso, com banheiro, para os feirantes que estavam no meio da rua, quer dizer, conseguimos fazer a feira com recursos próprios da Prefeitura porque jamais chegou... outras vezes... chegaram recursos aqui. Outras vezes, foram aprovados aqui em Belém, recursos para infraestrutura, por exemplo, para o terminal turístico, e no entanto, foi publicado no Diário Oficial e jamais chegou verba nenhuma aqui. É essa desorganização, essa falta de estrutura, essa falta de percepção das necessidades de cada município, das características de cada município na região da Amazônia, é que torna a SUDAM um órgão hoje inócuo, ineficiente, apesar de ter profissionais prestando serviço lá dentro, e que estão ansiosos pra voltar a trabalhar. Eu acho que está na hora de reestruturar a SUDAM, e repensar o seu futuro.”

SUDAM - A DESCONSTRUÇÃO DE UM MITO

Reproduziu-se, em Conceição do Araguaia, no período em questão (1966 - 1985), o discurso segundo o qual a SUDAM libertou a Amazônia das amarras do atraso econômico e do isolamento físico e social. Alardeou-se Conceição do Araguaia como um município privilegiado dentre todos os outros sob jurisdição da SUDAM. Apregoou-se a crença de que era chegado o fim de uma época de ostracismo e dificuldades, tanto no município quanto no sul do Pará em geral. Para dar sustentação ao discurso, fez-se uso de dados estatísticos referentes ao número de projetos instalados, ao montante de capital investido, à quantidade de quilômetros desbravados na selva para a abertura de estradas etc.

Anunciava-se, para o povo da cidade, o prenúncio de uma era de prosperidade e progresso. Para tanto, ampliava-se a estrutura administrativa municipal; deslocavam-se famílias e indivíduos dos estados e/ou municípios vizinhos, em busca de trabalho e moradia; impulsionava-se o comércio local e regional; instituições financeiras foram instaladas - Banco do Brasil, Banco da Amazônia, Banco do Estado do Pará; casas, escolas e hospitais foram construídos, para atender à demanda de serviços urbanos de uma cidade efervescente. Enfim, à medida em que a SUDAM lançou-se sobre os campos de

Conceição do Araguaia, floresceu a vida urbana e rural do município. Pelo menos no início.

Passadas três décadas, era de se esperar que o crescimento urbano desencadeado nos idos de 1960 resultasse, hoje, na existência de um município desenvolvido econômica e socialmente. Doce ilusão, ou melhor, amarga ilusão. O resultado da atuação da SUDAM em Conceição do Araguaia nada guarda do brilho do anúncio do início das atividades da agência governamental. Vê-se hoje um município agonizante.

Afinal, o que saiu errado na implantação da ação planejadora da SUDAM em Conceição do Araguaia?

A resposta a esta indagação não se encontra no plano local e imediato. A produção do espaço de Conceição do Araguaia se concretiza por sua inserção no contexto das determinações mais gerais da sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que, paradoxalmente, a produção do espaço em escala nacional é determinada pelas fragmentações e pulverizações que resultam da materialização das relações de produção capitalistas, territorializadas de forma desigual e combinada. Dito de outro modo, as “partes” do espaço - Conceição do Araguaia uma delas - se articulam numa totalidade produzida em diferentes escalas. Afirmar, portanto, que o fracasso dos projetos incentivados pela SUDAM é o responsável pelo declínio do município não basta, pois explica apenas parcialmente a questão. Falta o essencial: por que os projetos da SUDAM fracassaram?

Para encontrarmos a resposta, temos que buscá-la no contexto mais amplo da sociedade brasileira, o que exige ultrapassarmos os estreitos limites administrativos municipais, já que a cidade guarda em si a dimensão social mais

geral, mas não a esgota, ou seja," (...), a cidade, enquanto dispositivo material, não é somente a forma de existência de uma estrutura social, ela é também a forma material flagrante das contradições desta estrutura." (Lipietz; 1988, p.8)

Após a realização da pesquisa, chega-se a uma constatação: os projetos fracassaram porque não foram criados para serem bem sucedidos. Na verdade, estes projetos surgiram, em toda a área sob jurisdição da SUDAM, com funções bem definidas: em primeiro lugar, atuaram como uma cunha que, manuseada pelo Estado, proporcionou a inserção das terras amazônicas no processo de reprodução ampliada do capital, assegurando, desta forma, a expansão das relações sociais capitalistas na região; em segundo lugar, em decorrência do modelo de desenvolvimento capitalista imposto, possibilitaram a geração de divisas via investimento nas atividades agropecuárias destinadas à exportação, em algumas áreas da Amazônia Legal, necessárias em função do crescente endividamento externo do país; e, em terceiro lugar, mas não menos importante, os projetos serviram como mecanismos de concessão de verbas públicas que, após serem liberadas, seguiam rumo ao seu verdadeiro destino: capitalizar os empresários do centro-sul do país que, atingidos pela crise econômica posterior ao chamado "milagre brasileiro", perderam a capacidade de se sustentarem nas suas próprias pernas.

Ao agir e falar em nome do capital, nacional e estrangeiro, e ao atuar em seu favor, o Estado brasileiro assume nítidos contornos de classe. No mais, "Um país inteiro é expropriado para dar vida a uma substância essencialmente morta, o capital. Jamais se deu sequer um centavo de incentivo fiscal a um posseiro, a um pequeno lavrador." (Martins; 1991, p.120)

O Estado brasileiro, portanto, atendeu prontamente ao chamado do grande capital, intervindo nas chamadas economias regionais e/ou locais no sentido de destruir as barreiras que impediam o estabelecimento de uma economia nacionalmente articulada. *Pari passu* à incorporação das terras amazônicas ao mundo do capital monopolista, o Estado fortaleceu sua própria presença na região. Nesta conjuntura, faço minhas as palavras de Martins, no tocante à atuação da SUDAM em Conceição do Araguaia, corroboradas que foram pelo levantamento de campo realizado:

“Por essas razões, a meu ver, não há distorções na execução dos planos de desenvolvimento da Amazônia: os próprios planos já constituem a distorção, porque elaborados em detrimento do interesse público, na medida em que esse interesse fica subordinado aos interesses privados da grande empresa capitalista.” (op. cit., p.81)

E uma coisa somos obrigados a reconhecer: quando se trata de cumprir planos e metas ligados à manutenção do *status quo* e à expansão das relações econômicas, sociais e políticas que lhe dão sustentação, o Estado tem, historicamente, se mostrado competente, eficaz e ágil. Basta citarmos que, no ano de sua criação, a SUDAM já principiou a análise e aprovação de projetos em Conceição do Araguaia. Sua presteza foi, real e inegavelmente, espantosa.

Neste sentido, o Estado desempenhou seu papel de agente intermediário no processo acumulativo, agindo como provedor da infraestrutura básica necessária à circulação de mercadorias. *Vis a vis* à sua função econômica, atuou também como agente político ao legitimar os padrões de centralização e concentração de capital estabelecidos pelo jogo capitalista.

Afinal, "A reprodução das relações de produção implica tanto a extensão como a ampliação do modo de produção e da sua base material." (Lefebvre; 1972, p.168)

Entretanto, sob o risco de perder sua legitimidade enquanto instituição superior da sociedade, o Estado não pode dar-se ao luxo de exclusivizar sua aliança com o capital, nacional e estrangeiro, deixando de atuar enquanto uma instituição supostamente voltada para o atendimento das necessidades e anseios da população como um todo. Afinal, como afirma Maquiavel, "O príncipe precisa contar com a amizade do povo." (*Príncipe*, cap. ix, *passim*). E é justamente aí onde reside sua ambiguidade sob o capitalismo, ele próprio entranhado por uma contradição insuperável entre o caráter social da produção e a apropriação privada dessa produção.

O viés adotado com o intuito de anular os riscos da perda de representatividade e legitimidade junto à sociedade civil, mascarando sua feição eminentemente ideológica, traduzida no seu caráter de classe notadamente burguês, materializou-se estrategicamente no pomposo binômio integração/desenvolvimento.

O Estado pretendeu, com a política integracionista e desenvolvimentista, portanto, anular os conflitos inerentes à própria lógica do capital, ao mesmo tempo em que procedia uma ocupação das terras amazônicas, ocupação esta calcada na ideologia da segurança nacional.

"Assim, o processo de expansão capitalista em direção ao espaço amazônico passou a ser justificado tanto por uma necessidade de manter a ordem social, face as ameaças internas e externas, como pela corrida contra o tempo para o desenvolvimento do país." (Carvalho; 1987, p.262-3)

Em consonância com o contexto nacional, estas foram as diretrizes postas em prática pela SUDAM em Conceição do Araguaia, e a análise acurada dos projetos incentivados pelo órgão, realizada no capítulo anterior, confirma esta afirmação, desvendando a falácia do planejamento regional implementado no município.

Em que pese a fraseologia utilizada no discurso da tecnocracia estatal, consubstanciada na teoria dos pólos⁵⁸, e segundo a qual caberia à SUDAM “desenvolver a região amazônica” com base nas “vantagens comparativas” de cada área, as experiências acumuladas remetem-nos à convicção de que o planejamento regional, contido nos sucessivos planos voltados à Amazônia - I, II e III PDAs - elaborados pela ditadura militar, configurou-se num enorme fiasco, cujos desdobramentos foram desastrosos para os habitantes de Conceição do Araguaia.

Também pudera. Considerar o Estado como o grande conciliador das desigualdades regionais, como se o mesmo estivesse voltado unicamente para o bem comum é, no mínimo, ingenuidade, e esta é uma característica que definitivamente não se encaixa no perfil dos estrategistas da nomenclatura capitalista.

As consequências da atuação da SUDAM transparecem de forma clara nos depoimentos coletados⁵⁹, com trechos destacados a seguir, o que a torna um dos maiores engodos do país.

Sua prática privilegiou um tipo específico de investidor: “A SUDAM(...)”, como chamativa quase toda dirigida ao empresariado do sul do país, surtiu o

⁵⁸ A teoria da polarização foi abordada no segundo capítulo deste trabalho.

⁵⁹ Analisados no terceiro capítulo da dissertação.

efeito desejado. Atraiu para cá poderosas empresas (...)” (p.103), sendo que “(...) nunca trouxe benefício nenhum prá Conceição do Araguaia, prá população de Conceição do Araguaia (...)” (p.106).

Ao atender aos interesses de empresários externos à região, com investimentos exclusivamente voltados às atividades agropecuárias, o fez privilegiando, por sua vez, um tipo de imóvel rural, o latifúndio, em detrimento das hordas de trabalhadores, miseráveis, desempregados, desprovidos da terra, e dos médios e pequenos proprietários rurais, provocando alterações na estrutura fundiária do município e desarticulando o sistema produtivo local. Tais modificações ocasionaram êxodo, aprofundaram o desemprego e a miséria, e fomentaram a luta pela terra: “Sobre os conflitos que existe aqui, pela posse da terra, ha, eu joga 100% de culpa na SUDAM, que deu dinheiro prá pessoa não da região” (p.111), afinal “Quem consegue dinheiro é o rico, o grande, que esse num precisa (...)” (p.107), “(...) qui só vem aqui ganhá dinheiro nas nossa costa, e ficá cum a terra qui era prá sê da gente” (p.108).

Responsável direta pela intensificação da corrente migratória originária de várias partes do país em direção aos campos de Conceição do Araguaia, a SUDAM não propiciou melhores condições de vida e trabalho à grande maioria dessa gente: “Eu acho não que tem uma empresa, que teve o dinheiro da SUDAM, que deixou um emprego” (p.119), ao passo que não existem registros de créditos e incentivos destinados aos pequenos e médios produtores rurais. Desta forma, como afirma um líder sindical, “(...) a SUDAM é um órgão que não deveria existir, simplesmente, [porque] prá noís, pequeno proprietário, a SUDAM não serve (...)” (p.111).

Na verdade, ao invés de planejar o desenvolvimento regional, de acordo com os objetivos expostos no Decreto-Lei que determinou sua criação, o que a SUDAM planejou foi a expansão do capitalismo pelos campos de Conceição do Araguaia em particular, e na Amazônia em geral. Suas ações aprofundaram as desigualdades e desequilíbrios regionais - que deveriam ter sido combatidos - já que fomentaram a estreita articulação entre terra e capital e permitiram a transferência, para o centro-sul do Brasil, da riqueza produzida em Conceição do Araguaia. Ela provocou redefinições no uso social da terra, antes fonte de subsistência e hoje incorporada ao circuito reprodutivo capitalista como reserva de valor. Em função desta redefinição do uso social da terra, a SUDAM promoveu a concentração fundiária, aprofundando os conflitos pela posse da terra, e reorientou a ocupação tradicionalmente em curso no município, empregando temporariamente a população do local - velha e nova - como mão-de-obra da grande empresa agropecuária, pelo menos até enquanto durassem a derrubada da mata e a construção da sede do empreendimento, fato que desestruturou a economia local e regional, de subsistência, estabelecendo relações sociais e processos de trabalhos apartados da realidade do lugar.

A par de tudo isso, Conceição do Araguaia não se configurou numa exceção à regra na experiência amazônica. Em que pese a SUDAM ter sido criada sob o estigma de planejar para desenvolver, em Conceição do Araguaia sua atuação foi fraudulenta, elitista e inoperante, tendo como referência os necessitados do município. Os financiamentos foram liberados para os grandes grupos econômicos, e as terras foram distribuídas para as grandes empresas capitalistas. Os benefícios relativos a novos processos de trabalho voltaram-se para os que tinham acesso à estrutura de poder, ou seja, os grupos econômicos

proprietários das empresas capitalistas instaladas. A inexistência de fiscalização na aplicação das verbas públicas deu aos empresários total liberdade de ação.

Diante do exposto, que planejamento regional é esse que, ao invés de promover o crescimento econômico e o desenvolvimento social, como apregoava o discurso governamental, contribuiu decisivamente para a estagnação econômica, para a expulsão e proletarização do homem do campo, para a desestruturação urbana, na medida em que induziu ao crescimento desordenado da cidade?

Este é o planejamento regional em cujas prioridades não se incluem o atendimento dos interesses da maioria da população e, por mais que se apresente como um instrumento voltado para a resolução das questões sociais que afligem a sociedade civil, destina-se exatamente a atender os interesses de uma reduzida parcela da população, detentora do poder econômico e político.

Este não é o planejamento regional que Conceição do Araguaia, o sul do Pará, a Amazônia e o Brasil necessitam. Aliás, a médio e longo prazos também não o é para o próprio capital, pois as consequências imediatas, como o acirramento da luta pela posse da terra e o montante de capital imobilizado nos projetos, obstaculizam a realização da renda fundiária e incidem sobre a taxa de lucro, jogando-a para baixo. Entretanto, como a preocupação era apenas imediatista, os resultados obtidos a curto prazo foram mais que aprazíveis para o Estado e o capital.

Supostamente concebido como um procedimento através do qual se reduzem as desigualdades e os desequilíbrios regionais, e cujo potencial

"(...) reside não apenas na avaliação de alternativas específicas para o processo de desenvolvimento, mas na própria geração dessas alternativas, ao identificar problemas e fatores estratégicos para se atingir um conjunto de objetivos da sociedade com menores custos de oportunidade econômica e social." (Haddad, 1989, p.70),

o planejamento regional deveria ser considerado um instrumento fundamental tanto para a sociedade civil quanto para o Estado, principalmente no caso de economias como a brasileira, onde o capitalismo se desenvolveu tardiamente e onde os desequilíbrios e desigualdades regionais são, concreta e historicamente, a prova de diferenciação no ritmo da acumulação e reprodução ampliada do capital nas diversas partes do país.

Em última instância, este planejamento regional, praticado pelo Estado capitalista, promove, isto sim, o desenvolvimento capitalista. Como, na lógica da acumulação e reprodução que rege o universo capitalista, não há lugar para o desenvolvimento enquanto um fenômeno verdadeiramente de todos, mas de alguns, o planejamento regional atua na ampliação da base dos desfavorecidos e miseráveis, proporcionando as condições para o contínuo enriquecimento das elites dominantes.

De acordo com a pesquisa realizada, foi justamente o que ocorreu em Conceição do Araguaia, cuja experiência, ao ser apreendida, destrói o mito construído em volta da SUDAM. Os depoimentos coletados - e já analisados -, que abrangem uma variedade de ocupações e situações sociais - funcionários públicos, lavradores, políticos, microempresários, advogados, médicos, estudantes - têm em comum a firme convicção da responsabilidade da SUDAM para com a realidade atual de crise do município.

Não se pode falar, portanto, em “fracasso” do planejamento regional no Brasil, sem esclarecermos as referências. Ele fracassou sob o ponto de vista da maioria da população, que ousou sonhar com melhores condições de vida, a serem proporcionadas por agências governamentais como a SUDAM. No entanto, sob o ponto de vista do Estado brasileiro, este “fracasso” insere-se na sua própria racionalidade capitalista, no seu conturbado universo contraditório. Desta maneira, não houve “fracasso”, e sim “sucesso”, pois a SUDAM cumpriu seu objetivo primordial: propiciou a incorporação de parcelas do território, antes isoladas, ao circuito acumulativo do capital, aí incluídas as de Conceição do Araguaia.

Atualmente, as expectativas de mudanças no município ultrapassam em muito as reais perspectivas que se configuram no cenário nacional e mesmo mundial. No momento em que percebemos no país uma desesperança generalizada, onde falar-se em “organização da sociedade civil”, “fortalecimento de sindicatos e associações de classe”, “pressão sobre o Estado e suas instituições”, dá-nos a sensação de que nos remetemos a um passado longínquo, há muito afastado de nossa memória, apenas uma convicção se nos apresenta: a de que é preciso encontrarmos mecanismos que resgatem o planejamento regional enquanto um instrumento voltado para a promoção do desenvolvimento como uma instância efetivamente social.

Agora, como isso será feito, é motivo para outras pesquisas...

BIBLIOGRAFIA

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. 4.ed., Rio de Janeiro: Graal, 1989.

ALMEIDA, Alfredo Wagner de. O GETAT e a arrecadação de áreas rurais como terra devoluta. **Estudos Paraenses**. Belém, v.55, p.13 -17, jan. 1985.

ANDERSON, Perry. **Linhagens do Estado absolutista**. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Geopolítica do Brasil**. São Paulo: Ática, 1989.

_____. **O planejamento regional e o problema agrário no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1976.

BECKER, Bertha. **Amazônia**. 2.ed. São Paulo: Ática, 1991.

_____. Amazônia brasileira: uma área crítica no contexto geopolítico mundial. In: MACIEL, T. **O ambiente inteiro**. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 1991, p.91-121.

BOUDEVILLE, Jacques. **Os espaços econômicos**. São Paulo: Difel, 1973.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BORGES, César. Distorções sugerem mudanças na SUDAM. **Correio Brasiliense**, Brasília, 20 ago. 1978.

BORGES, Ricardo. **Vivência amazônica**. Belém: CEJUP, 1986.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1806, de 6 de janeiro de 1953. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria o Conselho de Desenvolvimento da Amazônia e a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e dá outras providências. **Divisão de Documentação da SUDAM**. Belém, reg. nº 7128.

BRASIL. Ministério da Agricultura/SUDAM. **A política de crédito rural e a pequena produção no estado do Pará: algumas considerações**. Belém, 1980.

_____. **Pesquisa das principais atividades dos municípios da região Norte**. Belém, 1970.

BRASIL. Ministério do Interior/SUDAM. **Fator demográfico no estado do Pará: análise preliminar**. Belém, 1970.

_____. **I Plano de Desenvolvimento da Amazônia - I PDA (1972-74)**. Belém, 1971.

_____. **II Plano de Desenvolvimento da Amazônia - II PDA (1975-79)**. Belém, 1976.

_____. **III Plano de Desenvolvimento da Amazônia - III PDA (1980-85)**. Belém, 1982.

_____. **Relação dos Projetos do Estado do Pará**. Belém, 1993.

BURGUER, Dietrich; FLOHRSCHUTZ, Gerhard H.H. A estrutura do setor agrário da Amazônia Oriental: subsídios estatísticos para planos de desenvolvimento e de pesquisa. In: **I SIMPÓSIO DO TRÓPICO ÚMIDO (1986: Brasília). Anais...** Brasília: EMBRAPA, Departamento de Difusão de Tecnologia, 1986, p.333-372.

BRUNA, Gilda Collet (org.). **Questões de organização do espaço regional.**

São Paulo: Nobel - EDUSP, 1983.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis.** São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, Maryan Jansen. **Os padrões da ação planejadora do Estado na Amazônia: 1975 - 1985.** Belém, 1985. Dissertação (Mestrado) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA, Universidade Federal do Pará.

CARVALHO, Otomar de. **Desenvolvimento regional: um problema político.**

Rio de Janeiro: Campus, 1979.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CHINEM, Rivaldo. **Sentença - padres e posseiros do Araguaia.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COHN, Amélia. **Crise regional e planejamento.** 2.ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

CONDURÚ JÚNIOR, Renato. Os novos caminhos tributários do Estado e municípios paraenses. **Estudos Paraenses**, Belém, v.92, p.21-25, jul.1988.

_____. Os novos ganhos tributários do estado e municípios paraenses. **Pará Desenvolvimento**, Belém, n.24, p.8-13, jul./dez. 1988.

_____. Como cresceu o Pará nos últimos 15 anos. **Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 26, p.25-32, jan./jun.1990.

CORREA, Roberto Lobato. **A rede urbana.** São Paulo: Ática, 1989.

_____. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989.

_____. **Região e organização espacial.** 2.ed. São Paulo: Ática, 1987.

COSTA, José Marcelino da. Planejamento estadual no Brasil: a experiência do Pará. **Seminário e Debates**, Belém, v. 11, p. 5-60, set. 1986.

COSTA, Rubens Vaz da. **O primeiro passo: um testemunho sobre o Nordeste brasileiro**. Rio de Janeiro: APEC, 1973.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia política e geopolítica**. São Paulo: Hucitec/EDUSP, 1992.

DAMIANI, Amélia. **População e geografia**. São Paulo: Contexto, 1991.

DOLFUSS, Olivier. **A análise geográfica**. São Paulo: Difel, 1973

DUARTE, Rodrigo de Paiva. **Marx e a natureza em O Capital**. São Paulo: Ed. Loyola, 1986.

DURHAM, Eunice. **A caminho da cidade**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1984.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 10. ed. São Paulo: Perspectiva, 1993.

ENGELS, Friedrich. **Anti-Duhring**. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

_____. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 11.ed, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO PARÁ. **Cadastro Industrial do Estado do Pará-84/85**. Belém, 1985.

_____. **Alguns indicadores da indústria paraense em períodos recentes**. Belém, 1989.

FERLINI, Vera Lúcia Amaral. **Terra, trabalho e poder**. São Paulo: Brasiliense/CNPq, 1988.

FERRARA, Lucrécia D'Alésio. **Ver a cidade**. São Paulo: Nobel, 1988.

FERREIRA, Raimundo Nonato. **Amazônia: realidade cheia de perspectivas**. Belém: MINTER/SUDAM, 1989.

- FONSECA, Maria da Graça. **Os aventureiros da terra e a aventura do grande capital na fronteira amazônica oriental: a ocupação do Araguaia Paraense pelos grandes grupos econômicos do Sul do País.** Rio de Janeiro, 1980. Dissertação(Mestrado) - Departamento de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder.** 10.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.
- _____. **Vigiar e punir.** 4.ed. Petrópolis: Vozes, 1991.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 22.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1987.
- GIGNOLLI, Alberto. **Estado e força de trabalho: introdução à política social no Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1985.
- GOFF, Jacques le. **O apogeu da cidade medieval.** São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia - ecologia, democracia e soberania: contribuição para uma reflexão crítica.** **Geosul**, Porto Alegre, n.8, p.48-77, 1989.
- GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo: EDUSP, 1993.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno.** 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- GUATARRI, Félix; ROLNIK, Suely. **Micropolítica - Cartografias do desejo.** 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1993.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. **A crise agrária.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

- _____. **Quatro séculos de latifúndio.** 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- HABERMAS, Jurgen. **O discurso filosófico da modernidade.** Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.
- HADDAD, Paulo Roberto. O que fazer com o planejamento regional no Brasil da próxima década? **Planejamento e Políticas Públicas**, São Paulo, v.1, p. 67-92, jun. 1989.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** 2.ed. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- HÉBETTE, Jean; MARÍN, Rosa E. Acevedo. Terra "pra burro" no Pará. **Pará Agrário**, Belém, n. 2, p. 22-29, fev. 1987.
- HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Fontes de crescimento da agricultura paraense - 1970/80. **Boletim de Pesquisa**, Belém n. 27, p. 1-29, jul. 1981.
- HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 23.ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1991.
- IANNI, Octávio. **A luta pela terra.** 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1981.
- _____. **Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia.** Petrópolis: Vozes, 1979.
- _____. **Estado e planejamento econômico no Brasil.** 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- IBGE. **VII Recenseamento Geral do Brasil - Censo Demográfico de 1960.** Rio de Janeiro, 1967.
- _____. **VIII Recenseamento Geral do Brasil - Censo Demográfico de 1970.** Rio de Janeiro, 1977.

_____. **IX Recenseamento Geral do Brasil - Censo Demográfico de 1980.** Rio de Janeiro, 1983.

_____. **Censo Demográfico de 1991 - Resultados Preliminares.** Rio de Janeiro, 1992.

_____. **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas.** Rio de Janeiro, 1990.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-SOCIAL DO PARÁ - IDESP
- **Estatísticas Especiais - Produto Interno Bruto do Pará (PIB) - 1975 a 1987.** Belém, 1990.

_____. **Relatório ao Banco Interamericano de Desenvolvimento**
- Esquematização da economia paraense. Belém, 1961.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO PARÁ - IDESP/
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA - SUDAM.
Pará-72: Dados sobre as empresas com projetos aprovados pela SUDAM.
Belém, 1972.

IGLESIAS, Francisco. **A industrialização brasileira.** 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.

JATENE, Simão Robson. Repensando o desenvolvimento regional. **Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 18, p. 3-5, jan. 1986.

LACOSTE, Yves. **Geografia do subdesenvolvimento.** 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990.

LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil.** 2.ed. São Paulo: Perspectiva, 1973.

LAVINAS, Lena et al. **Integração, região e regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

_____. **Reestruturação do espaço urbano e regional**. São Paulo: ANPUR/ Hucitec, 1993.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica dialética, lógica formal**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

_____. **O pensamento marxista e a cidade**. Lisboa: Ulisseia, 1972.

LENHARO, Alcir. **Colonização e trabalho no Brasil**. 2.ed. Campinas: EDUNICAMP, 1986.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a revolução**. São Paulo: Global, 1987.

LÉO, Sérgio. Pesquisa mostra que 70% dos projetos da SUDAM faliram. **Jornal do Brasil**, São Paulo, 14 jan. 1986.

LIPIETZ, Alain. Alguns problemas da produção monopolista do espaço urbano. **Espaço e Debates**, São Paulo, v.4, p. 5-20, dez. 1988.

_____. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel, 1988.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

LOPES, Carlos Thomaz. **Planejamento, Estado e crescimento**. São Paulo: Pioneira, 1990.

LOWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Munchhausen**. 5.ed. São Paulo: Busca Vida, 1991.

- _____. **Ideologias e ciência social:** Elementos para uma análise marxista. 7.ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- MADURO, Otto. **Religião e luta de classes.** 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1983.
- MAHAR, Dennis. **Desenvolvimento econômico da Amazônia:** uma análise das políticas governamentais. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.
- MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência.** 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1991.
- _____. **O cativo da terra.** 4.ed. São Paulo: Hucitec, 1990.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã.** 7.ed. São Paulo: Hucitec, 1989.
- MARX, Karl. **A miséria da filosofia.** 2.ed. Rio de Janeiro: Global, 1989.
- _____. **O capital.** 5.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.
- MEDEIROS, Leonilde S. de. **Historia dos movimentos sociais no campo.** Rio de Janeiro: Fase, 1989.
- MEIRA, Silvio. O problema fundiário na Amazônia, especialmente no Pará. **Revista do Tribunal de Justiça**, Belém, v. 38, p. 21-53, dez. 1986.
- MENDES, Armando. **A integração da Amazônia.** Belém: IDESP, 1967.
- _____. Os mais e os menos iguais: a questão regional na nova Constituição. **Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 24, p. 41-45, jul./dez. 1988.
- MILIBAND, Ralph. **O Estado na sociedade capitalista.** 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- MOORE JUNIOR, Barrington. **Poder político e teoria social.** São Paulo: Cultrix, 1972.

MORAES, Antonio Carlos Robert de; COSTA, Wanderley Messias da. **A valorização do espaço**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

MORAES, Antonio Carlos Robert de. **Ideologias geográficas**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **Ratzel**. São Paulo: Ática, 1990.

MORÁN, Emílio. **A ecologia humana das populações da Amazônia**. Petrópolis: Vozes, 1990.

MOREIRA, Ruy. **Formação do espaço agrário brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

NASCIMENTO, Maria José. **Acumulação capitalista e opressão camponesa: a unidade da diversidade (Sul do Pará)**. Belém, 1993. Dissertação (Mestrado) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA, Universidade Federal do Pará.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. **A genealogia da moral**. São Paulo: Moraes, [1980].

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo Capitalista de Produção e Agricultura**. 3.ed. São Paulo: Ática, 1990.

_____. **A Geografia das lutas no Campo**. 2.ed. São Paulo: contexto, 1989.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. 6.ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

_____. **Elegia para uma re(li)gião**. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

- OLIVEIRA, Léa Lobato de Carvalho e. **A pecuária no Pará. Pará Desenvolvimento**, Belém, n. 3, p. 33-49, mar. 1968.
- OLIVEN, Ruben George. **Urbanização e mudança social no Brasil**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 1988.
- PAIVA, Vanilda (org.). **Igreja e questão agrária**. São Paulo: Loyola, 1985.
- PARÁ AGRÁRIO. **Garimpo Mineração**. Belém: IDESP, 1992.
- _____. **Terras Indígenas**. Belém: IDESP, 1989.
- PERROUX, Francois. **A economia do século XX**. Lisboa: Moraes, 1967.
- POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 3.ed. São Paulo: Graal, 1990.
- PRADO JUNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 38 ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA/CPRM. **Relatório sócio-econômico do município de Conceição do Araguaia**. Conceição do Araguaia, 1993.
- REIS, Olegário Pereira. **Uma contribuição à análise da experiência de planejamento na Amazônia: o caso SUDAM**. Belém, 1975. Tese (Livre Docência) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos - NAEA, Universidade Federal do Pará.
- ROTHENBURG, Denise. **Inspeção do TCU constata irregularidades na SUDAM**. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 1989.
- SAMANIEGO, Alfredo Victor et al. **Rede urbana amazônica: subsídios para uma política de desenvolvimento regional e urbano**. Belém: NAEA/FIPAM, 1980.

SANTOS, Milton et al. **Fim de século e globalização.** São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1993.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, Roberto. **Um século de economia paraense - (1800-1900).** Belém: IDESP, 1968.

_____. **A Liberação de incentivos fiscais no Pará.** Belém: IDESP, 1969.

_____. **A economia paraense pela ótica da renda.** Belém: IDESP, 1975.

_____. **Sistema de propriedade e relações de trabalho no meio rural paraense.** Belém: UFPa/NAEA, 1977. mimeo.

SCHMIDT, Benício Viero. **O Estado e a política urbana no Brasil.** Porto Alegre: Ed. Da Universidade, 1983.

SEBRAE. **Perfil sócio-econômico e cadastro empresarial do município de Conceição do Araguaia - Pará.** Belém, 1993.

SERRA, Geraldo. **Urbanização e centralismo democrático.** São Paulo: Nobel/EDUSP, 1991.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 15.ed. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA, Armando Corrêa da. **De quem é o pedaço?** São Paulo: Hucitec, 1986.

_____. **Geografia e lugar social.** São Paulo: contexto, 1991.

_____. **O espaço fora do lugar.** 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1988.

- SILVA, Fabio Carlos da. **Poder Político e política fundiária no Pará. Pará Agrário**, Belém, n.2, p. 3-11, jan/jun. 1987.
- SILVA, José do Carmo Marques et al. **A ocupação da mão-de-obra no Pará: um breve balanço. Pará Desenvolvimento**, Belém, n.18, p. 37-41, set. 1986.
- SILVA, Lenyra Rique da. **A natureza contraditória do espaço geográfico**. São Paulo: Contexto, 1991.
- SILVA, Sérgio. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. 7.ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1986.
- SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 22.ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- _____. **O milagre brasileiro**. São Paulo: Ed. Brasileira de Ciências, 1987.
- SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- TOLEDO, Ana Helena Pompeu de; CAVALCANTI, Marly (orgs). **Planejamento urbano em debate**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1978.
- TRIVINOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciência sociais**. São Paulo: Atlas, 1990.
- VALLADARES, Lícia; PRETECEILLE, Edmond. **Reestruturação urbana**. São Paulo: Nobel/IUPERJ, 1990.
- VESENTINI, José William. **A capital da geopolítica**. São Paulo: Ática, 1986.
- _____. **Imperialismo e geopolítica global**. 2.ed. Campinas: Papirus, 1990.

ANEXOS

LISTAGEM DOS PROJETOS**01. ACAPU AGROPECUÁRIA S/A - CEI**

Data de aprovação: 13.09.68

Área: 17.424 ha

Endereço sede: Conceição do Araguaia - Pará

Mão-de-obra: 38 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.772 cabeças

Plantei - 11.674 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 13.944.515,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 9.585.843,00

Recursos liberados: Cr\$ 9.585.843,00

02. AGROPASTORIL CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA S/A - CEI

Data de aprovação: 11.10.68

Área: 5.000 ha

Endereço sede: Rua 15 de novembro, 226, s/1413 - Belém - Pará

Travessa Campos Salles, 101/1º Andar - Belém - Pará

Mão-de-obra: 25 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 610 cabeças

Plantel - 3.512 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 368.299.031,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 1.262.693,00

Recursos liberados: Cr\$ 55.940.181,00

03. AGROPASTORIL E INDUSTRIAL DE MADEIRAS S/A - Ñ.ENQ.

Data de aprovação: 14.08.70

Área: 29.659 ha

Endereço sede: Rua das Antilhas, 10 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 44 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.360 cabeças

Plantel - 9.886 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 116.763.484,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 6.994.148,00

Recursos liberados: Cr\$ 73.445,673

04. AGROPASTORIL SUL DO PARÁ S/A - CEI

Data de aprovação: 11.10.68

Área: 5.000 ha

Endereço sede: Rua 15 de novembro, 226, s/1413 - Belém - Pará

Travessa Campos Salles, 101/1º andar - Belém - Pará

Mão-de-obra: 33 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 804 cabeças

Plantel - 3.406 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 4.128.144,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 3.096.108,00

Recursos liberados: Cr\$ 2.829.840,00

05. AGROPECUÁRIA ARAGUAIA RIO MARIA S/A - Ñ.ENQ.

Data de aprovação: 10.07.70

Área: 17.665 ha

Endereço sede: Rua Álvares Penteado, 65/3º Andar - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 24 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.910 cabeças

Plantel - 13.266

Investimentos previstos: Cr\$ 5.482.095,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 4.055.458,00

Recursos liberados: Cr 820.638,00

06. AGROPECUÁRIA BELCON S/A - CEI

Data de aprovação: 14.03.63

Área: 9.455 ha

Endereço sede: Rua 3, 802, Setor Oeste - Goiânia - Goiás

Rua 84, 278, Setor Sul - Goiânia - Goiás

Mão-de-obra: 23 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.430 cabeças

Plantel: 6.374 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 18.136.006,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 3.183.965,00

Recursos liberados: Cr\$ 10.836.661,00

7. AGROPECUÁRIA CHUPÉ S/A - Ñ.ENQ.

Data de aprovação: 12.08.69

Área: 4.356 ha

Endereço sede: Rua Luiz Gottschalk, 175 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 09 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 570 cabeças

Plantel: 2.128 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 1.447.360,00

Recursos incentivos Fiscais: Cr\$ 1.078.551,00

Recursos liberados: Cr\$ 1.023.614,00

08. AGROPECUÁRIA GRÃO-PARÁ S/A -CEI

Data de aprovação: 03.11.67

Mão-de-obra: 38 empregos diretos

Área: 17.424 ha

Endereço sede: Conceição do Araguaia - Pará

Rebanho: Comercial - 2.200 cabeças

Plantel - 8.225 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 5.930.066,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 4.447.549,00

Recursos liberados: Cr\$ 4.447.166,00

09. AGROPECUÁRIA PARÁ GRAÇAS S/A - CEI

Data de aprovação: 14.08.70

Área: 8.712 ha

Endereço sede: São Paulo - São Paulo*

Rua Cel. Joaquim Piza, 19 - Barra do Garça - MT

Mão-de-obra: não foi informado

Rebanho: Comercial - não foi informado

Plantel - não foi informado

Investimentos previstos: Cr\$ 3.290.987,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 2.463.240,00

Recursos liberados: Cr\$ 1.828.855,00

10. AGROPECUÁRIA SÃO JOSÉ DO ARAGUAIA S/A - CEI

Data de aprovação: 24.10.69

Área: 30.260 ha

Endereço sede: Rua Itaquera, 178 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 77 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 4.720 cabeças

Plantel - 24.544 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 71.767.000,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 16.879.481,00

Recursos liberados: Cr\$ 36.720.000,00

11. AGROPECUÁRIA SÃO LUIZ S/A - CEI

Data de aprovação: 2.06.72

Área: 8.894 ha

Endereço sede: Rua 25,10/ Centro - Goiânia - Goiás

Mão-de-obra: 29 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1400 cabeças

Plantei - 5.822 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 42.068.530,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 5.107.205,00

Recursos liberados: Cr\$ 26.420.563,00

12. AGROPECUÁRIA VALE DO ARRAIAS S/A - CEI

Data de aprovação: 11.11.68

Área: 8.864 ha

Endereço sede: Rua 15 de novembro, 226, s/1011 - Belém - Pará

Mão-de-obra: 40 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.836 cabeças

Plantei - 7.668 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 4.02.888,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 3.021.669,00

Recursos liberados: Cr\$ 2.980.354,00

13. BOS INDICUS AGROPECUÁRIA S/A - CEI

Data de aprovação: 14.08.70

Área: 8.712 ha

Endereço sede: Rua Nestor Pestana, 1255/7º Andar, Cj.73 São Paulo - SP

Mão-de-obra: 21 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.302 cabeças

Plantel - 6.152 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 3.238.740,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 2.429.055,00

Recursos liberados: Cr\$ 2.335.368,00

14. CAPETINGA AGROPECUÁRIA S/A - CANCELADO

Data de aprovação: 15.04.71

Área: 8.712 ha

Endereço sede: São Paulo - São Paulo*

Rua 15 de novembro, 226, Conj. 1004 - Belém - Pará

Mão-de-obra: 25 empregos diretos

Rebanho: Comercial - não foi informado

Plantel - não foi informado

Investimentos previstos: Cr\$ 4.291.672,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 3.128.754,00

Recursos liberados: Cr\$ 531.922,00

15. CIA AGROPECUÁRIA NAZARETH - CEI

Data de aprovação: 09.12.66

Área: 5.000 ha

Endereço sede: Rua 15 de novembro, 244, 9. Andar São Paulo - São Paulo

Travessa Campos Salles, 101/1. Andar - Belém - Pará

Mão-de-obra: 16 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 797 cabeças

Plantel - 3.390 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 1.575.222,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 1.181.414,00

Recursos liberados: Cr\$ 1.180.883,00

16. CIA AGROPECUÁRIA PALMITAL - CEI

Data de aprovação: 03.11.67

Área: 5.000 ha

Endereço sede: Travessa Campos Sales, 101, 1 andar - Belém - Pará

Rua 15 de novembro, 244/9º Andar São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 14 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 814 cabeças

Plantel - 3.422 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 3.839.097,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 2.845.577,00

Recursos liberados: Cr\$ 2.772.141,00

17. CIA AGROPECUÁRIA PAU D'ARCO S/A - CEI

Data de aprovação: 14.12.67

Área: 5.000 ha

Endereço sede: Travessa Campos Sales, 101, 1º Andar - Belém - Pará

Mão-de-obra: 26 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.378 cabeças

Plantei - 4.254 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 1.842.745,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 1.332.058,00

Recursos liberados: Cr\$ 1.332.779,00

18. CIA AGROPECUÁRIA RIO ARAGUAIA

Data de Aprovação: 14.03.69

Área: 29.700 ha

Endereço sede: Av. Presidente Vargas, 351, Conj. 402- Belém - Pará

Mão-de-obra: 90 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 4.611 cabeças

Plantel - 19.304 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 20.765.291,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 14.327.816,00

Recursos liberados: Cr\$ 14.327.807,00

19. CIA BEROCAN DE PECUÁRIA S/A - Ñ.OPT.

Data de aprovação: 21.08.72

Área: 4.276 ha

Endereço sede: Rua São Francisco, 81/6º andar São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 17 empregados diretos

Rebanho: Comercial - 516 cabeças

Plantel - 2.594 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 19.293.319,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 2.729.902,00

Recursos liberados: Cr\$ 7.729.252,00

20. CIA MELHORAMENTOS DO PAU D'ARCO (COMARCO) - CEI

Data de aprovação: 30.06.67

Área: 5.173 ha

Endereço sede: Rua São Francisco, 81, 6º andar São Paulo - São Paulo

Rua Florêncio de Abreu, 167 São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 20 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 719 cabeças

Plantei - 3.241 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 17.688.196,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 2.980.566,00

Recursos liberados: Cr\$ 10.639.068,00

21. COMPANHIA AGROPASTORIL DO ARAGUAIA - CEI

Data de aprovação: 09.12.68

Área: 30.686 ha

Endereço sede: São Paulo - São Paulo*

Mão-de-obra: 76 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 4.740 cabeças

Plantei - 19.909 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 158.626.091,00

Recursos Incentivos Fiscais: não foi informado

Recursos liberados: Cr\$ 68.166.028,00

22. COMPANHIA AGROPECUÁRIA SÃO SALOMÃO (CAPSS)- Ñ.ENQ.

Data de aprovação: 17.04.70

Área: 17.424 ha

Endereço sede: Rua 15 de novembro, 266, conj. 1004 - Belém - Pará

Mão-de-obra: 34 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.770 cabeças

Plantel - 13.124 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 6.335.486,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 4.751.614,00

Recursos liberados: Cr\$ 3.607.884,00

23. COMPANHIA MELHORAMENTOS DE ITAIPAVAS - CEI

Data da aprovação: 11.07.69

Área: 9.013 ha

Endereço sede: Rua São Francisco, 81 6º andar - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 21 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.290 cabeças

Plantel - 4.816 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 2.597.944,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 1.948.458,00

Recursos liberados: Cr\$ 1.893.769,00

24. FAZENDA SANTA ERNESTINA S/A - CEI

Data da aprovação: 11.10.68

Área: 13.996 ha

Endereço sede: Rua José Bonifácio, 93, 1º andar - São Paulo- São Paulo

Mão-de-obra: 35 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 11.970 cabeças

Plantel - não foi informado

Investimentos previstos: Cr\$ 62.201.586,00

Recursos Incentivos Fiscais: não foi informado

Recursos liberados: Cr\$ 46.661.198,00

25. FAZENDAS ALÔ BRASIL S/A - CEI

Data de aprovação: 05.03.71

Área: 17.424 ha

Endereço sede: Rua Cantareira, 617 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 25 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.734 cabeças

Plantel - 11.471

Investimentos previstos: Cr\$ 54.292.949,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 6.666.249,00

Recursos liberados: Cr\$ 50.594.972,00

26. GUARANTÃ AGROPECUÁRIA S/A - CEI

Data de aprovação: 11.10.68

Área: 13.996 ha

Endereço sede: Ed. Chaminé, 14º andar, s/1401 - Belém - Pará

Rua 15 de novembro, 226 conj. 1401 - Belém - Pará

Mão-de-obra: 25 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.188 cabeças

Plantel - 9.144 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 44.184.175,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 7.218.502,00

Recursos liberados Cr\$ 21.231.102,00

27. INAJÁ PECUÁRIA E AGRÍCOLA S/A - CEI

Data de aprovação: 12.09.69

Área: 17.424 ha

Endereço sede: Av. Brigadeiro Luís Antônio, 290 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 29 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.700 cabeças

Plantel - 11.370 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 24.883.947,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 4.048.083,00

Recursos liberados: Cr\$ 14.573.808,00

28. INGÁ AGROPECUÁRIA S/A - CEI

Data de aprovação: 16.05.69

Área: 11.397 ha

Endereço sede: Rua Bahia, 928 - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 20 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 1.477 cabeças

Plantel - 6.115 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 22.114.927,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 4.936.285,00

Recursos liberados: Cr\$ 15.734.092,00

29. JACUTINGA AGROPECUÁRIA S/A - CEI

Data de aprovação: 27.06.75

Área: 4.058 ha

Endereço sede: São Paulo - São Paulo*

Mão-de-obra: 15 empregados diretos

Rebanho: Comercial - 655 cabeças

Plantel - 2.742 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 15.146.297,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 5.407.494,00

Recursos Liberados: Cr\$ 10.901.184,00

30. JURU PARANÁ PASTORIL S/A - Ñ.OPT.

Data de aprovação: 13.02.70

Área: 8.712 ha

Endereço sede: Rua dos Trilhos, 1413, Moca - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 22 empregados diretos

Rebanho: Comercial - 1.298 cabeças

Plantel - 4.701 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 33.967.296,00

Recursos Incentivos Fiscais: não foi informado

Recursos liberados: Cr\$ 15.959.377,00

31. NAZARÉ DO ARAGUAIA AGRÍCOLA E PECUÁRIA S/A - Ñ.OPT.

Data de aprovação: 14.12.73

Área: 12.968 ha

Endereço sede: Av. Higienópolis, 1074/8ºandar - São Paulo - São Paulo

Mão-de-obra: 45 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 2.080 cabeças

Plantel - 8.753 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 61.301.575,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 8.072.490,00

Recursos liberados: Cr\$ 55.421.001,00

32. PECUÁRIA E COLONIZAÇÃO DO MÉDIO ARAGUAIA S/A (PECOSA) Ñ.OPT.

Data de aprovação: 15.0568

Área: 44.034 ha

Endereço sede: Conceição do Araguaia - Pará

Mão-de-obra: 22 empregados diretos

Rebanho: Comercial - 1.580 cabeças

Plantei - 7.444 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 3.998.119,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 916.697,00

Recursos liberados: Cr\$ 2.877.142,00

33. QUAMASA QUAGLIATO DA AMAZÔNIA AGROPECUÁRIA S/A - CEI

Data da aprovação: não foi informado

Área: 5.229 ha

Endereço sede: São Paulo - São Paulo*

Mão-de-obra: 37 empregos diretos

Rebanho: Comercial - 730 cabeças

Plantei - 3.768 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 265.507.692,00

Recursos Incentivos Fiscais: não foi informado

Recursos liberados: Cr\$ 56.667.444,00

34. SANGAPOITAN PASTORIL S/A - Ñ.ENQ

Data de aprovação: 11.10.68

Área: 16.952 ha

Endereço sede: Ed. Chamié, 14º andar, s/1401 - Belém - Pará

Mão-de-obra: 41 empregados diretos

Rebanho: Comercial - 2.184 cabeças

Plantel - 8.264 cabeças

Investimentos previstos: Cr\$ 5.007.916,00

Recursos Incentivos Fiscais: Cr\$ 3.755.935,00

Recursos liberados: Cr\$ 7.853.636,00⁶⁰

* - Nas fontes consultadas, não existem referências aos endereços completos das sedes desses projetos nessas cidades.

⁶⁰ Fontes: Pará-72: *Situação Cadastral e Tributária dos Projetos Agropecuários Aprovados pela SUDAM*, Belém, SUDAM/DAI, 1975; *Dados sobre as Empresas com Projetos Aprovados pela SUDAM*, Belém, idesp, 1972; *Relação dos projetos do Estado do Pará*, Belém, SUDAM/DAI, 1994.

Total de projetos: 34

Área total abrangida: 423.701 ha

Total de empregos gerados: 1.056

Total de Investimentos previstos: Cr\$ 1.487.986.388,00

Total de Incentivos Fiscais previstos: Cr\$ 139.932.859,00

Total de recursos liberados: Cr\$ 639.421.255,00

Segundo o Sr. Francisco Bezerra dos Santos, chefe do grupamento fundiário do INCRA, e o presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Conceição do Araguaia, Sr. Joaquim Daniel Alves Barbosa, existem ainda 6 (seis) fazendas, não incluídas na listagem oficial da SUDAM, por serem resultado da divisão do projeto Nazaré do Araguaia Agrícola e Pecuária S/A, de propriedade do Grupo Gomes dos Reis, que fragmentou o empreendimento inicial em outras 6 (seis) unidades fundiárias, sendo que todas receberam créditos e incentivos fiscais da SUDAM. São elas⁶¹:

1. Companhia Santa Maria da Canarana S/A
2. Fazenda Curral de Pedra
3. Fazenda Maria Luiza
4. Fazenda Bela Vista
5. Fazenda Apertar da Hora
6. Fazenda Agrisa

⁶¹ Sobre esses empreendimentos, já que não constam dos registros da SUDAM, não foram encontrados documentos oficiais com dados sobre cada um deles. Entretanto, em várias das entrevistas realizadas, são feitas referências a esses projetos, por isso constam na listagem dos estabelecimentos incentivados pela SUDAM.

QUESTIONÁRIO

NOME: _____ IDADE: _____

ENDEREÇO: _____

NATURALIDADE: _____ ESTADO: _____

PROFISSÃO: _____

LOCAL DE TRABALHO: _____

01. Há quanto tempo o(a) sr(a) mora em Conceição do Araguaia?
02. Por que o(a) sr(a) se mudou para Conceição do Araguaia?
03. O que o(a) sr(a) poderia nos contar sobre a história do município?
04. O (a) sr(a) já ouviu falar na SUDAM? De que forma?
05. O que o(a) sr(a) conhece sobre a participação da SUDAM na trajetória do município?
06. O(a) sr(a) acha que a SUDAM ajudou no desenvolvimento de Conceição do Araguaia? Por que?
07. A sua vida mudou, de alguma forma, por causa da SUDAM?
08. Em sua opinião, qual a atual situação do município?
09. Qual a responsabilidade da SUDAM para com esta realidade?
10. O(a) sr(a) acha que Conceição do Araguaia precisa passar por mudanças? Quais?

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

01. Apresentação do entrevistado.
02. Opinião do mesmo sobre a atuação da SUDAM no município.
03. Informação sobre a forma de participação da SUDAM na trajetória de Conceição do Araguaia.
04. Situação atual dos projetos incentivados pela SUDAM no município.
05. Opinião do entrevistado sobre a realidade atual de Conceição do Araguaia.
06. Responsabilidade da SUDAM para com a atual situação do município.
07. Opinião do entrevistado sobre o que poderia ser feito para mudar a atual situação de estagnação econômica de Conceição do Araguaia.